

ՊԵՏԱԿԱՆ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՊԱՏՎԻՐԱԿՈՒՄԸ ՈՐՊԵՍ ՊԵՏԱԿԱՆ
ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ
ՓՈԽԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ՀԱՏՈՒԿ ԶԵՎ. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԻՐԱՎԱԿԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

<https://doi.org/10.59982/18294359-26.1-pl-18>

Լիլիթ Արտակի Մարտիրոսյան

Հայցորդ

ՀԵՀ, Հանրային և միջազգային իրավունքի ամբիոն

lilitlilit32@gmail.com

Ամփոփագիր

Հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրության առարկա են դարձել պետական լիազորությունների պատվիրակման՝ որպես պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության հատուկ ձևի վերաբերյալ տեսական գրականության մեջ ներկայացված գիտական մոտեցումները: Կատարված իրավական հետազոտությունների հիման վրա բացահայտվել են ժամանակակից իրավունքական պայմաններում «լիազորությունների պատվիրակում» եզրույթի հասկացությունը, այս գործընթացին բնորոշ իրավական հատկանիշներն ու լիազորությունների պատվիրակման գործընթացում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների էությունն ու բովանդակությունը:

Հոդվածում քննարկվում են այնպիսի հարցեր, որոնք այս կամ այն չափով իրենց արտացոլում են ստացել տարբեր հեղինակների աշխատություններում, սակայն, դրան զուգահեռ, հոդվածի շրջանակներում անդրադարձ է կատարվում այնպիսի հիմնահարցերի, որոնք առանձին համալիր գիտական քննարկման ու իրավական հետազոտության առարկա չեն հանդիսացել:

Կատարված իրավական վերլուծությունների հիման վրա, ընդհանրացնելով պետական լիազորությունների պատվիրակման գործընթացը բնութագրող իրավական հատկանիշները՝ փորձ է արվել համալիր կերպով բացահայտել պետական լիազորությունների պատվիրակման ինստիտուտի տեսաիրավական ընկալման ասպեկտները:

Սույն աշխատանքի տեսական արժեքն ու գործնական նշանակությունը կատարված հետազոտությունների հիման վրա պետական լիազորությունների պատվիրակման ինստիտուտի շուրջ միասնական դատողությունների և ընկալումների ձևակերպումն է:

Հիմնաբառեր: Պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, փոխգործակցություն, լիազորությունների պատվիրակում:

Ներածություն

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները համայնքի պարտադիր և կամավոր խնդիրների լուծման նպատակով, սեփական լիազորություններից բացի, պատվիրակված լիազորություններ են ստանում տեղական (համայնքային) նշանակության հանրային հարցերի շրջանակից դուրս՝ օրենքով սահմանված լիազորություններ իրականացնելու նպատակով:

Պետական լիազորությունների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակումը պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև փոխգործակցության ամենակարևոր ձևերից մեկն է: Չնայած դրան, ներպետական իրավական համակարգում դեռևս առկա չէ պետական լիազորությունների պատվիրակման գործընթացի համապարփակ իրավական կարգավորում:

Որոշ իրավական ակտեր, մասնավորապես Սահմանադրությունը, պարզապես նշում են պետական լիազորությունների պատվիրակման հնարավորությունը, սակայն բաց են մնում այն հարցերը, թե առհասարակ իրավական առումով պատվիրակումը ինչ է իրենից ենթադրում, ինչպես պետք է իրականացվի այդ գործընթացը և ինչպիսին պետք է լինի այս գործընթացում պետական մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև համագործակցությունը:

Հոդվածի նպատակը կատարված իրավական հետազոտության հիման վրա պետական լիազորությունների պատվիրակման ինստիտուտի տեսաիրական ընկալման ասպեկտների բացահայտումն է:

Սույն հոդվածի հետազոտության օբյեկտը պետության լիազորությունների պատվիրակման գործընթացի շուրջ առաջացող իրավահարաբերություններն են:

Սույն հոդվածի հետազոտության առարկա են կազմում սույն հոդվածի հետազոտության օբյեկտի կարգավորմանն ուղղված իրավակարգավորումներից բխող հիմնահարցերը:

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

Պատվիրակումը որևէ մարմնին լիազորություններ տրամադրելու միայն մեկ ձևն է Տեսական գրականության մեջ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին առանձին պետական լիազորություններ տրամադրելու երկու հիմնական եղանակ է առանձնացվում՝ «փոխանցում» և «պատվիրակում» [Селютин, 19]:

Ս. Շուգրինան «լիազորությունների փոխանցումը» բնութագրում է որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների կարգավորման մեթոդ, որի դեպքում պետական մարմնի ցանկացած լիազորություն բացառվում է նրա իրավասությունից և ներառվում տեղական ինքնակառավարման մարմնի իրավասության մեջ, իսկ «լիազորությունների

պատվիրակումը» հեղինակի կարծիքով՝ պետական մարմինների կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ցանկացած հարց լուծելու իրավունքի տրամադրումն է՝ որոշակի ժամկետով կամ անորոշ ժամանակով [Шугрина, 333]:

Ըստ Ս. Մախինայի՝ ««պատվիրակումը» որոշակի տեսակի համաձայնագիր է, որի միջոցով առավել բարձր մակարդակի կառավարման մարմինների կառավարման գործառույթները փոխանցվում են ստորին մակարդակի կառավարման սուբյեկտներին» [Махина, 11]:

Բ.Մ. Լազարևի կարծիքով՝ ««պատվիրակումը» լիազորությունների տրամադրման մեթոդ է, որի դեպքում մեկ կառավարման մարմինը մյուսին վերագրում է առաջին մարմնի իրավասությանը վերագրվող հարցի լուծման իրավունք» [Лазарев, 252]:

Գ.Ֆ. Սկրիպկինը նշում է, որ «լիազորությունների փոխանցումը տեղի է ունենում մշտական և անվերապահ հիմունքներով՝ ընդլայնելով մունիցիպալ մարմնի իրավասության ներքո գտնվող հարցերի ցանկը, իսկ լիազորությունների պատվիրակումն իրականացվում է ժամանակավորապես՝ որոշակի պահանջներին համապատասխան՝ ընդլայնելով միայն առանձին մունիցիպալ մարմինների իրավասությունը» [Скрипкин, 84]:

Ըստ Ա Ավակյանի՝ ««լիազորությունների պատվիրակումը» մեկ մարմնի կողմից իր իրավասության շրջանակներում գտնվող հարցերի քննարկման և լուծման հանձնարարությունն է մեկ այլ մարմնին» [Авакьян, 257]:

Իսկ մեկ այլ տեսական բնորոշմամբ՝ ««պատվիրակումը» նշանակում է մեկ անձից (ա) մյուսին (ուրիշներին), (բ) իրավունքների կամ լիազորությունների փոխանցում՝ իրենց անունից (ա-ի անունից) գործողություններ կատարելու համար, (...) անձը, որին պատվիրակված է լիազորությունը, դրանք տնօրինում է ոչ թե իր, այլ մեկ այլ անձի (ա-ի) շահերից ելնելով» [Тихомиров, 102]:

Կա նաև տեսական կարծիք, համաձայն որի՝ լիազորությունների տրամադրումն իրականացվում է «օժտման» կամ «պատվիրակման» ձևով: Լիազորությունների «օժտումը» նշանակում է որոշակի մարմինների համար լիազորությունների սահմանում (իրավական ամրագրում), իսկ «պատվիրակումը»՝ դրանց փոխանցում [Игнатюк, 98-99]: Ըստ այս տեսակետի՝ պատվիրակում» և «փոխանցում» տերմինները համարվում են հոմանիշներ:

Մասնագիտական գրականության մեջ ներկայացված տեսական բնորոշումներից պարզ է դառնում, որ տարբեր հեղինակներ տարբեր կերպ են բնութագրում լիազորությունների պատվիրակումը, բայց ընդհանուր գաղափարը մնում է նույնը. պատվիրակումը չի ենթադրում պետական մարմնի լիազորության բացառում նրա իրավասությունից և փոխանցում տեղական ինքնակառավարման մարմնին: Այլ կերպ ասած՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինը տվյալ լիազորությունն իրականացնում է պատվիրակված հիմքով, այլ ոչ թե որպես սեփական լիազորություն:

Տեսական գրականության մեջ հետաքրքիր հարց է բարձրացնում Վ.Վ. Շտուկինը. «Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունները մնում են

արդյոք պետական, թե ոչ»: Հեղինակն ինքն է պատասխանել իր կողմից բարձրացված հարցին՝ նշելով, որ «տեսական գրականության մեջ գերիշխող մոտեցումն այն է, որ լիազորությունների բնույթն ուղղակիորեն կապված չէ դրանք իրականացնող մարմնի հետ, այլ ուղղակիորեն կապված է այդ մարմնի կողմից իրականացվող հարցերի շրջանակի հետ» [Штукин]:

Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման պարագայում տեղական ինքնակառավարման մարմինները հանդես են գալիս որպես հանրային իշխանության միասնական կառուցակարգի բաղադրիչ տարրեր՝ իրականացնելով ոչ թե համայնքի ինքնուրույն կամարտահայտությունը, այլ պետության կողմից սահմանված հանրային քաղաքականությունը:

Ի տարբերություն սեփական լիազորությունների, որոնց իրականացման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինները օրենքի սահմաններում իրենց որոշումների համար հաշվետու չեն բարձր մակարդակի իշխանություններին (քաղաքականապես հաշվետու են համայնքի բնակիչների առջև), պատվիրակված լիազորություններն իրականացնելիս տեղական ինքնակառավարման մարմինները հաշվետու են պետական իշխանությանը:

Պատահական չէ, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից որոշակի պետական լիազորությունների իրականացման գործընթացում տեսական գրականության մեջ առանձնացվում է երեք փուլ՝ (1) պետական լիազորությունների պատվիրակում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ դրանց իրականացման համար անհրաժեշտ նյութական և ֆինանսական միջոցների փոխանցմամբ, (2) տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ձեռք բերված պետական լիազորությունների իրականացում, (3) տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից տրված պետական լիազորությունների կատարման նկատմամբ պետական վերահսկողություն [Гамалей, 68]:

Վերոգրյալի համակարգային վերլուծության արդյունքում անհրաժեշտ է նկատել, որ պատվիրակումը չի հանգեցնում լիազորության պետական բնույթի փոփոխության, այլ՝ պատվիրակման հիմքով ենթադրում է միայն դրա իրականացման սուբյեկտի փոփոխություն: Այսինքն, «դե յուրե» (de jure) լիազորությունը մնում է պետությանը, իսկ «դե ֆակտո» (de facto) այն իրականացնում է տեղական ինքնակառավարման մարմինը:

Այս տեսանկյունից լիազորությունների պատվիրակումը անհրաժեշտ է բնորոշել որպես իրավական այնպիսի գործընթաց, որի շրջանակներում առանձին պետական լիազորությունների իրականացման իրավունքը օրենքով վերապահվում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, միաժամանակ, պետությունը, պահպանելով տվյալ լիազորությունների համար իր պատասխանատվությունը պետական վերահսկողություն է իրականացնում է դրանց կատարման նկատմամբ:

Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 2-րդ մասից պարզ է դառնում, որ պետական մարմինների լիազորությունների պատվիրակումը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին իրականացվում է պետական լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով: Փաստորեն, պատվիրակումը հնարավորություն է տալիս

ԻՐԱՎԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

պետական մարմիններին իրենց վերապահված որոշ լիազորություններ իրականացնել տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով՝ նպատակ ունենալով ապահովել պետական լիազորությունների արդյունավետ իրականացումը [Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, 182-րդ հոդված, 2-րդ մաս]:

Նշվածի համակարգային վերլուծությունից բխում է, որ լիազորությունների պատվիրակումը պետական լիազորությունների իրականացման կազմակերպական ձև է և իրավական գործիք, որն ապահովում է պետական կառավարման արդյունավետ իրականացումը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավման միջոցով:

Պատվիրակված լիազորությունների իրականացումն անբաժան է ֆինանսական ապահովվածությունից: Այդ առնչությամբ, Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասով ամրագրված է, որ համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման [Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, 186-րդ հոդված, 2-րդ մաս]: Միաժամանակ, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 10-րդ հոդվածի 8-րդ մասին համապատասխան՝ պետության պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման՝ պետության պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման նպատակով նախատեսված հատկացումների հաշվին [«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենք, 10-րդ հոդված, 8-րդ մաս]:

Իսկ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 28, 3-րդ հոդվածով սահմանված է, որ համայնքների բյուջեներից պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորումը կատարվում է պետական բյուջեից այդ նպատակով տրամադրվող հատկացումների հաշվին [«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենք, 28.3-րդ հոդված]:

Առանց համապատասխան ֆինանսական միջոցների տրամադրման՝ լիազորությունների պատվիրակումը կխաթարի համայնքային իշխանության ինքնուրույնությունը:

Առաջին հայացքից կարող է թվալ, որ պետությունը որպես «վարձատրություն» վճարում է լիազորությունների իրականացման համար, սակայն, ինչպես և վերոնշյալ կարգավորումների վերլուծությունից էլ պարզ է դառնում՝ պետության կողմից համայնքին տրվող ֆինանսավորումը չի հանդիսանում իրականացվող լիազորության դիմաց «վճարում», այլ ուղղված է պատվիրակված լիազորությունների իրականացման հետ կապված ծախսերի ապահովմանը: Այսինքն՝ պետական ֆինանսավորումը տվյալ դեպքում կրում է ծախսերի փոխհատուցման բնույթ՝ ուղղված պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների ապահովմանը:

Ուստի, պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերություններում պատվիրակված լիազորությունների պետական բյուջեից

պարտադիր ֆինանսավորումը պետք է դիտարկել որպես պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով իր իսկ գործառույթների կատարման ապահովման նպատակով տրամադրվող ծախսերի փոխհատուցում, այլ ոչ թե որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից պատվիրակված պետական լիազորության իրականացման դիմաց վարձատրություն:

Ստացվում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինը, ում պատվիրակվում են պետական լիազորությունները, այդ լիազորություններն իրականացնելիս գործում է (1) պետության ներկայացուցչի կարգավիճակով, (2) պետության անունից և (3) ի շահ նրա, իսկ պատվիրակված լիազորությունները կատարվում են (4) պետության հաշվին:

Սահմանադրության 182-րդ հոդվածից պարզ է դառնում, որ պետական լիազորությունների պատվիրակումը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին իրականացվում է օրենքով, որը նորմատիվ իրավական ակտ է և պարտադիր է այն տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար, որոնց համար այն ընդունվում է: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետական լիազորությունների պատվիրակման որևէ այլ ընթացակարգ թույլատրված չէ [Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, 182-րդ հոդված]:

Ըստ էության, նշված հարաբերություններում պետությունը հանդես է գալիս որպես հանձնարարող, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմինը՝ որպես պատվիրակված պետական լիազորությունն իրականացնող, հանդես է գալիս որպես հանձնակատար: Օրենքի ընդունման միջոցով պետությունը, արտահայտելով իր կամարտահայտությունը, հանձնարարում է տեղական ինքնակառավարման մարմինն իրականացնել որոշակի պետական լիազորություններ: Այսինքն՝ պետական լիազորությունները մնում են պետության իրավասության տիրույթում, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմինը միայն դրանց իրականացման իրավունքն է ստանում՝ սահմանված իրավական կարգի շրջանակներում:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները, ձևավորվելով համայնքի բնակիչների կողմից, հանդես են գալիս որպես վերջիններիս ներկայացուցիչներ և իրենց տրված մանդատի ուժով համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով իրականացնում են համայնքային նշանակության հանրային հարցերի լուծում: Սակայն, պետական լիազորությունների պատվիրակման արդյունքում նրանք ձեռք են բերում նաև այլ՝ որակապես տարբեր իրավական կարգավիճակ՝ հանդես գալով որպես պետության «պատվիրակ»:

Այս հանգամանքը վկայում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավական կարգավիճակի երկակի բնույթի մասին, որի շրջանակներում նույն մարմինը միաժամանակ իրականացնում է թե՛ համայնքային, թե՛ պետական գործառույթներ՝ առաջին դեպքում գործելով որպես համայնքի ներկայացուցչական օղակ, իսկ երկրորդ դեպքում՝ որպես պետության լիազորությունների իրականացման գործառնական օղակ: Այսպիսով, նույն տեղական ինքնակառավարման մարմնի կողմից տարբեր բնույթի լիազորությունների իրականացման դեպքում կիրառվում են տարբեր իրավական ռեժիմներ, որոնք արտահայտվում են՝

ԻՐԱՎԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

- 1) ինքնուրույնության տարբեր աստիճաններով,
- 2) լիազորությունների իրականացման կարգավորման տարբեր ռեժիմներով,
- 3) հաշվետվողականության տարբեր մակարդակներով,
- 4) վերահսկողության տարբեր մեխանիզմներով,
- 5) պատասխանատվության տարբեր ռեժիմներով,
- 6) ֆինանսավորման տարբեր մեխանիզմներով:

Թե՛ Սահմանադրությամբ, և թե՛ ներպետական այլ իրավական ակտերով կարգավորված չէ տեղական ինքնակառավարման մարմինների դերը վերջիններիս պետական լիազորություններ պատվիրակելու գործընթացում, ինչի հետևանքով ստացվում է, որ պատվիրակումը կարող է տեղի ունենալ առանց պարտադիր լսելի դարձնելու այն տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարծիքը, որոնց պետք է պատվիրակվեն լիազորությունները:

Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան (այսուհետ՝ Եվրոպական խարտիա) պահանջում է պլանավորման և որոշում կայացնելու գործընթացներում, որոնք անմիջականորեն առնչվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, հնարավորության դեպքում, ժամանակին և համապատասխան ձևով խորհրդակցել այդ մարմինների հետ [Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա, 4-րդ հոդված, 6-րդ մաս]: Այս պահանջի պահպանումը առավել անհրաժեշտ է հենց պետական լիազորությունների պատվիրակման գործընթացում: Նույնիսկ այն դեպքերում, երբ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից որոշակի պետական լիազորությունների կատարումն ավելի արդյունավետ է, քան պետական մարմինների կողմից դրանց կատարումը, ոչ բոլոր համայնքներն ունեն այդ լիազորությունները իրականում իրականացնելու կարողություն:

Պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության նման մեխանիզմը կարող է հանգեցնել այնպիսի իրավիճակի, երբ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չկարողանան հաղթահարել ոչ միայն իրենց պատվիրակված լիազորությունների իրականացումը, այլ նաև տեղական խնդիրների լուծման հետ կապված սեփական լիազորությունների անմիջական իրականացումը:

Թեև Սահմանադրության 182-րդ հոդվածում լիազորությունների պատվիրակման հիմքում իրավական շեշտադրումը դրված է պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակի վրա, սակայն, անհրաժեշտ է նկատել, որ այն չի կարող ընկալվել բացառապես պետական կառավարման օպտիմալացման տեսանկյունից՝ առանց հաշվի առնելու համայնքի բնակիչների շահը, համայնքի ինստիտուցիոնալ կարողությունները, ֆինանսական ապահովվածությունը, վարչական ռեսուրսները: Այսինքն, լիազորությունների պատվիրակման «արդյունավետության» սահմանադրական չափանիշը ենթադրում է նաև այնպիսի նախապայմանների առկայություն, որոնք ապահովում են պատվիրակված լիազորությունների իրական և փաստացի իրականացումը տեղական ինքնակառավարման մակարդակում: Հակառակ դեպքում, պետական լիազորությունների

ԻՐԱՎԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

պատվիրակումը կարող է ունենալ ոչ թե արդյունավետության բարձրացման, այլ ընդհակառակը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության արդյունավետության նվազեցման հետևանք:

Հետևաբար, պետական լիազորությունների պատվիրակման հիմքում դրված «արդյունավետության» սահմանադրական չափանիշը պետք է մեկնաբանել լայն իմաստով՝ ներառելով ոչ միայն պետական կառավարման արդյունավետության ապահովումը, այլ նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողությունների համապատասխանությունը պատվիրակվող լիազորությունների բնույթին և ծավալին:

Պետական լիազորությունների պատվիրակման արդյունավետությունը պետք է գնահատվի ոչ միայն պետական շահի և պետական կառավարման արդյունավետության ապահովման տեսանկյունից, այլ նաև պետք է ներառի տեղական ինքնակառավարման մարմինների և համայնքի կարողությունների համալիր գնահատումը:

Գործող կարգավորումներում բացակայում է պատվիրակման արդյունավետության նախնական գնահատման մեխանիզմը: Նման գնահատման բացակայությունը կարող է հանգեցնել այնպիսի իրավիճակների, երբ նույն ծավալի լիազորություններ կարող են պատվիրակվել տարբեր կարողություններ ունեցող համայնքների՝ առանց հաշվի առնելու դրանց իրական հնարավորությունները:

Տվյալ դեպքում, ըստ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայից բխող պահանջի, լիազորությունների պատվիրակման գործընթացում անհրաժեշտ է ապահովել տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ համապատասխան խորհրդակցություն: Այսպիսով, տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է ունենան հնարավորություն արտահայտելու իրենց կարծիքը՝ հաշվի առնելով, որ պետական լիազորությունների պատվիրակումը անմիջական ազդեցություն կարող է ունենալ նաև համայնքի գործերի կառավարման վրա: Ընդ որում, այս գործընթացը չի սահմանափակվում միայն այն հանգամանքով, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է զուտ տեղեկացված լինեն նշված հարցերի վերաբերյալ, այլ՝ պահանջում է, որպեսզի օրենսդիր իշխանության կողմից ընդունվող որոշումների կայացման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարծիքը լինի լսելի՝ համապատասխան մեխանիզմների միջոցով:

Եզրակացություն

Այսպիսով, ամփոփելով կատարված վերլուծության արդյունքները՝ անհրաժեշտ է կատարել հետևյալ եզրահանգումները.

1. Ընդհանրացնելով պետական լիազորությունների պատվիրակման գործընթացը բնութագրող մեկը մյուսի հետ փոխկապակցված և մեկը մյուսին փոխլրացնող իրավական հատկանիշները՝ լիազորությունների պատվիրակումը պետք է ընկալել որպես պետական կառավարման կազմակերպման իրավական գործընթաց, որի շրջանակներում

ԻՐԱՎԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

պետությունը առանց լիազորության սուբյեկտային պատկանելիության փոփոխության, առանձին պետական լիազորությունների իրականացման իրավունքը օրենքով տրամադրում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորմամբ, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմինները պարտավորվում են իրականացնել իրենց վերապահված պետական լիազորությունները՝ գործելով պետության անունից և ի շահ նրա:

2. Ըստ այդմ, պետական լիազորությունների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակումը պետք է ընկալել ոչ միայն որպես լիազորությունների տրամադրման իրավական մեխանիզմ, այլ նաև որպես՝ պետական լիազորությունների իրականացման կազմակերպական ձև և միաժամանակ նաև՝ իրավական գործիք, որն ապահովում է պետական կառավարման արդյունավետ իրականացումը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավման միջոցով:
3. Թեև Սահմանադրության 182-րդ հոդվածում լիազորությունների պատվիրակման հիմքում իրավական շեշտադրումը դրված է պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակի վրա, սակայն, անհրաժեշտ է նկատել, որ այն չի կարող ընկալվել բացառապես պետական կառավարման օպտիմալացման տեսանկյունից՝ առանց հաշվի առնելու համայնքի բնակիչների շահը, համայնքի ինստիտուցիոնալ կարողությունները, ֆինանսական ապահովվածությունը, վարչական ռեսուրսները: Հետևաբար, պետական լիազորությունների պատվիրակման հիմքում դրված «արդյունավետության» սահմանադրական չափանիշը պետք է մեկնաբանել լայն իմաստով՝ ներառելով ոչ միայն պետական կառավարման արդյունավետության ապահովումը, այլ նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողությունների համապատասխանությունը պատվիրակվող լիազորությունների բնույթին և ծավալին:
4. Կարևորելով պետական լիազորությունների պատվիրակման ինստիտուտի իրավական բովանդակության շրջանակներն ու խնդրահարույց ասպեկտները՝ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 4-րդ հոդվածի 6-րդ մասում ամրագրված կարգավորման բովանդակությունից անհրաժեշտ է բխեցնել, որ՝
 - 1) պետական լիազորությունների պատվիրակման հիմքում պետք է ընկած լինի հանրային շահը.
 - 2) պետական լիազորությունների պատվիրակման գործընթացում անհրաժեշտ է ապահովել տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարծիքը լսելի դարձնելու մեխանիզմ.
 - 3) այն պետք է գործադրվի ժամանակին, այսինքն՝ գործընթացի այն փուլում, երբ տեղական ինքնակառավարման մարմինները կունենան իրենց համար հիմնարար նշանակություն ունեցող այդ հարցի վերաբերյալ իրենց կարծիքը ներկայացնելու և այդպիսով կայացվող վերջնական որոշման վրա ազդելու հնարավորություն:

Գրականության ցանկ

1. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն (2015 թվականի փոփոխություններով)՝ ընդունված 06.12.2015թ., ուժի մեջ է մտել 22.12.2015թ., ՀՀՊՏ 2015.12.21 /Հատուկ թողարկում Հոդ. 1118, <https://www.arlis.am/hy/acts/143723>, 15.04.2026,
2. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենք. ընդունվել է 1997 թվականի հունիսի 24-ին, ուժի մեջ է մտել 1997 թվականի օգոստոսի 21-ին, ՀՕ-137 օրենք, ՀՀՊՏ 1997.08.11/18, 15.04.2026, <https://www.arlis.am/hy/acts/219259>,
3. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա, ընդունվել է 1985 թվականի հոկտեմբերի 15-ին, ուժի մեջ է մտել 2002 թվականի մայիսի 1-ից,
4. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենք, ընդունվել է 2002 թվականի մայիսի 7-ին, ուժի մեջ է մտել 2002 թվականի հունիսի 21-ին, ՀՕ-337 օրենք, ՀՀՊՏ 2002.06.21/21(196) Հոդ.473, <https://www.arlis.am/hy/acts/224020>, 15.04.2026,
5. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян – М.: Юстицинформ, 2015, 640 с.,
file:///C:/Users/USER/Downloads/avakyan_sa_konstitucionnyj_leksikon.pdf, 15.04.2026,
6. Гамалей А. А. Предметы ведения органов местного самоуправления: История и современность // Право и управление, 2022, № 1. с. 67-73,
file:///C:/Users/USER/Downloads/predmety-vedeniya-organov-mestnogo-samoupravleniya-istoriya-i-sovremennost%20(4).pdf, 15.04.2026,
7. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М.: Юрид. лит., 1972, 280 с.,
8. Селютина Е.Н. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: правовой и политический аспекты: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Орел, 2003. 183 с.,
9. Скрипкин Г.Ф. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления: Учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право. 2010, 176 с.,
10. Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. — 672 с.
11. Игнатюк Н.А. Спровоцированное изменение законодательства о полномочиях органов исполнительной власти в РФ // Федерализм. – 2005. – № 2. – с. 96-105,
12. Махина С.Н. Концепция децентрализации государственного администрирования: некоторые вопросы содержания и значения // Адм. право и процесс. 2006. № 1. 10–13,
13. Тихомиров Ю.А. Централизация и децентрализация: динамика соотношения // Журнал российского права. 2007. № 2 (122). С. 99-105,
14. Штукин В.В. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / В.В. Штукин // Единство публичной власти в условиях современного общества: Сборник трудов Центра исследований проблем территориального управления

и самоуправления / Отв. редактор В.В. Балытников. – М.: Московский государственный областной университет, 2020. – С. 33–38.

THE DELEGATION OF STATE POWERS AS A SPECIAL FORM OF INTERACTION BETWEEN STATE AUTHORITY AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: CONSTITUTIONAL-LEGAL ANALYSIS

Lilit Martirosyan

Researcher

EUA, Chair of Public and International Law

lilitlilit32@gmail.com

Abstract

Within the scope of the research, the scientific approaches presented in the theoretical literature on the delegation of state powers as a special form of interaction between state power and local self-government bodies have become the subject of study. On the basis of the legal inquiries undertaken, the study uncovers the conceptual framework of the term 'delegation of powers' under contemporary legal doctrines, delineating its inherent legal attributes alongside the nature and content of the interplay between public authorities and local self-governments in the process of delegating authority.

The article discusses issues that have, to varying degrees, been reflected in the works of various authors; concurrently, however, it addresses fundamental questions within its scope that have not yet been the subject of a separate, comprehensive scientific discussion or legal research.

Based on the legal analyses conducted, generalizing the legal features characterizing the process of delegation of state powers, the aspects of the specific legal perception of the institution of delegation of state powers are comprehensively revealed.

The theoretical value and practical significance of this work lie in the formulation of unified judgments and perceptions surrounding the institution of the delegation of state powers, based on the research conducted.

Keywords: State authorities and local self-government bodies, cooperation, delegation of powers.

Ներկայացվել է՝ 21.04.2026թ.

Ուղարկվել է գրախոսման՝ 27.04.2026թ.