



Մասուն ԲԱՂԴԱՍԱՐՅԱՆ

*Հայ-Ռուսական (Մլավոնական) համալսարանի
ասպիրանտ*

**ՀՀ ՉԻՆՎԱԾ ՈՒԺԵՐԻ ԲԱՐՉՐԱԳՈՒՅՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ**

Ավանդաբար սահմանադրական կարգավորման առարկայի մեջ ներառված հասարակական հարաբերություններից են զինված ուժերի բարձրագույն կառավարման համակարգի սկզբունքային, հիմնական հարցերը, դրա հետ կապված զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարի ինստիտուտը: 2015 թ. խմբագրությամբ, ՀՀ Սահմանադրությամբ՝ կապված կառավարման ձևի փոփոխության հետ, այս հարաբերությունների կարգավորման և՛ հայեցակարգը, և՛ ինստիտուտի կոնկրետ բովանդակությունն արմատապես ենթարկվեց վերակառուցման: Այս ինստիտուտի սահմանադրական իրավական հայեցակարգը, իրավական լուծումների արդյունավետությունը հասկանալու համար փորձենք առաջին՝ պարզել պաշտպանական հարաբերությունների կառավարման մակարդակները և դրանց իրավական ձևերը, երկրորդ՝ վեր հանել այլ երկրներում այդ հարաբերությունների սահմանադրական կարգավորման պրակտիկան, վերը նշված ինստիտուտին բնորոշ սկզբունքները: Հիմնական խնդիրն այն է, որ պաշտպանական հարաբերությունների կառավարումը, ի տարբերություն պետական կառավարման այլ ոլորտների, բազմամակարդակ է, և միաժամանակ, կառավարման ամեն մի մակարդակին բնորոշ են իրեն հատուկ օբյեկտից բխող յուրահատուկ սկզբունքներ: Պաշտպանության կառավարման համակարգը ենթադրում է պետական բարձրագույն կառավարում (հիմնականում օրենսդիր, գործադիր մարմիններ), տարածքային կառավարում, պետության ռազմական

կազմակերպության կառավարում, գործառնության յուրահատուկ համակարգ: Մեզ հետաքրքրող ինստիտուտը՝ զինված ուժերի բարձրագույն կառավարման համակարգը և գլխավոր հրամանատարի ինստիտուտը հենց սահմանադրական կարգավորման մակարդակի հարաբերություններ են, որովհետև վերաբերում են օրենսդիրին և բարձրագույն գործադիր մարմիններին (կամ մարմին): Մակայն այս ոլորտին բնորոշ է առանձնահատկություն. պաշտպանական հարաբերությունների կառավարման հիմքում վարից վեր ընկած են հիմքային օղակի՝ զինված կազմակերպության (բանակի, զինված ուժերի) կառավարման սկզբունքները, հետևաբար սահմանադրական կարգավորումը պետք է հաշվի նստի կառավարման այդ օբյեկտիվ առանձնահատկության հետ, այսինքն՝ կառավարման վերին մակարդակի սկզբունքները պետք է համապատասխանեն կառավարման գլխավոր օբյեկտի կամ համակարգի միջուկը կազմող բաղադրատարրի գործառնության սկզբունքներին: Այս առանձնահատկությունը նկատի ունենալով՝ պետք է ելնել նաև այն հանգամանքից, որ ընդհանրապես պետության և նրա պաշտպանության համակարգի գործառնության կարող է ընթանալ երկու իրարից էականորեն տարբերվող պայմաններում՝ խաղաղ և պատերազմական: Ավանդաբար այս խնդիրը պետականագիտության ընդհանուր ոլորտներում առանձնահատուկ ուշադրության չի արժանանում: Որպես կանոն, բոլոր հետազոտությունները, ինչպես նաև իրավագիտական կրթության ոլորտում դասավանդվող դասըն-

ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)

**ԴԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն**

բացները կառուցված են խաղաղ ժամանակի սահմանադրաօրենսդրական նյութի վրա¹: Այս առումով հանրային կառավարման կամ կառավարման գիտությունը, երևի թե պետք է առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնել այդ հարցերին, սակայն այստեղ ևս ինչ-որ թեմատիկ առանձնահատկություն չենք նկատում²: Կառավարման տեսաբանները ևս, կատարելով կառավարման տեսակների դասակարգում, ուշադրություն չեն դարձնում այս խնդրին³:

Այսպիսով, կարծում ենք, որ ընդհանրապես կառավարման և հատկապես պետական կառավարման տեսակներն առանձնացնելիս անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ դրանց տեսակներից են նաև կառավարումը սովորական (ներառյալ խաղաղ) պայմաններում, երբ սահմանադրական իրավական նորմերը գործում են առանց վերապահումների ու բացառությունների և, կառավարումն արտակարգ պայմաններում, երբ գործողության մեջ են մտնում կառավարման ընդհանուր կարգերից ու սկզբունքներից Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված վերապահումները և բացառությունները, ինստիտուտների գործողության կասեցումը կամ սահմանափակումը: Արտակարգ կառավարումը, հիմք ընդունելով արդի շրջանի սահմանադրական կարգավորումները, բաժանվում է երկու տեսակի՝ կառավարումը պատերազմական իրավիճակում և կառավարումը ներքին հատուկ դրության պայմաններում: Գրականության մեջ կառավարման այս տեսակը երբեմն անվանում են արտակարգ կառավարում կամ արտակարգ դրություն, արտակարգ դրության ռեժիմ, ինչը տրամաբանորեն ճիշտ չէ, որովհետև պատերազմական դրությունը ևս արտակարգ է, այսինքն՝ ընդհանուր կարգից ու սկզբունքներից շեղվող:

Այսպիսով, ընդհանուր պետական կառավարումն իրականացվում է մի քանի իրավական ռեժիմներով (տեսակներով)՝ ա) սովորական, ընթացիկ կառավարում

(ներառում է նաև պաշտպանական հարաբերությունների կառավարումը խաղաղ ժամանակ, բ) արտակարգ կառավարում, այսինքն՝ ընդհանուր կառավարման կարգերի սկզբունքներից շեղվող, կարգից դուրս իրականացվող կառավարում, այն էլ իր հերթին լինում է կառավարումը պատերազմական իրավիճակում և կառավարումը հատուկ դրության իրավիճակում: Այս դասակարգումից հետևում է, որ պաշտպանական հարաբերությունների կառավարման կարգի երկու տեսակ գոյություն ունի՝ խաղաղ, սովորական և պատերազմական ժամանակաշրջանների:

Չենց այս հանգամանքի հիմքով է ռազմական ստրատեգիան ռազմական կառավարման ոլորտի սկզբունքները բաժանում խաղաղ և պատերազմական ժամանակների կառավարման սկզբունքների: Պաշտպանական գործառույթի սահմանադրական կարգավորման հայեցակարգը և նորմատիվ մոդելը պետք է հաշվի նստեն այս իրողության հետ և կարգավորիչ մոդելում նախատեսեն երկտարբերակ ռազմական կառավարում, առաջին՝ խաղաղ ժամանակների համար և երկրորդ՝ պատերազմական իրավիճակի համար: Այս տարբերակման անհրաժեշտության հիմքում ընկած են ռազմական կառավարման առանձնահատկությունները և սկզբունքները: Այսպես ռազմական ստրատեգիայի տեսությունը պատերազմական (կամ մարտական) գործողությունների ընթացքում կիրառվող սկզբունքներ է համարում հանկարծակիությունը, վճռականությունը, անընդհատությունը, գործողությունների համաձայնեցվածությունը, զինված ուժերի անշեղ ու անընդհատ ղեկավարումը, բազմակողմանի նախապատրաստությունը, ստրատեգիական նախաձեռնությունը, զորքերի, ուժերի ու հարվածների մասնավոր⁴: Կարող է արդյո՞ք պետության սահմանադրական կառուցակարգը՝ կառուցված ժողովրդավարական սկզբունքների, հատկապես հակակշիռների ու զայիչնեքի համակարգով իշխանությունների բա-



ժամանան, քաղաքական այլակարծության վրա, անխոչընդոտ ու անարգելք, արագ ու արդյունավետ իրացնել ռազմական ստրատեգիայի վերը նշված սկզբունքները: Պատասխանն ակնհայտորեն բացասական է՝ ոչ: Հենց այս պատճառով էլ սահմանադրական կարգավորումը, որպես կանոն, նախատեսում է ռազմական բարձրագույն կառավարման սովորական հիմունքները (խաղաղ ժամանակի կարգը), միաժամանակ՝ անբարելո՜վ պատերազմական ժամանակի ռազմական կառավարման հիմունքները, որպես շեղում սովորական կարգից ու հիմունքներից:

Այստեղ մենք կփորձենք նախ հասկանալ ռազմաստրատեգիական պետական կառավարման սահմանադրական կարգերը սովորական կամ խաղաղ պայմաններում: Խաղաղ ժամանակ ևս ռազմական կառավարումը պետք է հարմարեցված լինի ռազմական ստրատեգիայի ու տակտիկայի սկզբունքներին: Որպես կանոն այդ կառավարումը մոդելավորվում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքի շրջանակներում՝ պաշտպանական լիազորությունները բաշխելով օրենսդիր ու գործադիր մարմինների միջև: Ռազմական կառավարման տեսության պահանջների ու սկզբունքների դրսևորման ինստիտուցիոնալ ձևը զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարի պաշտոնն է, որը, լինելով միանձնյա և բարձրագույն պաշտոնյա, իր կարգավիճակով մարմնավորում է ստրատեգիայի ու տակտիկայի սկզբունքների հիմնական մասի կենսագործման կառուցակարգը: Այս մոտեցումը դրված է Սահմանադրությամբ սահմանված ընդհանուր և պաշտպանական համակարգի կառավարման հիմքում:

Մինչ այդ համակարգի վերլուծությանն անցնելը՝ կանգ առնենք ՀՀ Սահմանադրության օգտագործած որոշ եզրույթների (ձևակերպումների) և դրանց առնչվող հասկացությունների պարզաբանման վրա: Սահմանադրությունը մի շարք հոդվածներում օգտագործում է

«պետական քաղաքականություն» հասկացությունը: Այսինքն՝ խոսքը գնում է պետական ընդհանուր քաղաքականության կամ դրա առանձին ոլորտների մասին: «Պետական քաղաքականությունը պետության կողմից մշակվող ու կենսագործվող կուրսն է, գործունեության հիմնական ուղղությունները և բուն գործունեությունը երկրի ներսում և արտաքին ոլորտներում»⁵: Քաղաքականությունն ունի ինչպես ընդհանուր խնդիրներ և նպատակներ, այնպես էլ պետության գործունեության համապատասխան առանձին ուղղությունների և տեղամասերի:

Պետական քաղաքականությունը չի կարող լինել կամայական: Այս հարցում տեղին է Վ. Խալիպովի այն դիտողությունը, որ պետական քաղաքականության համակարգը և կոնկրետ բովանդակությունը գլխավորապես սահմանվում է Սահմանադրությամբ՝ բարձրագույն պետական մարմինների կողմից: Այդ քաղաքականությունը մշակվում է ելնելով պետության բնույթից և բնութագրից, երկրի գոյության ներքին ու արտաքին օբյեկտիվ պայմաններից, տվյալ հասարակության մեջ սոցիալ-քաղաքական ուժերի դիրքորոշումներից ու հարաբերակցությունից⁶: Պետական քաղաքականության մասեր են պաշտպանականը և ռազմականը: Ըստ Վ. Խալիպովի՝ պաշտպանական քաղաքականությունը պետության գործունեությունն է՝ ուղղված երկրի արտաքին հարձակումներից հուսալի պաշտպանությանը: Այն ներառում է ժողովրդին և զինված ուժերին ագրեսիային հակահարված տալուն պատրաստելը, ինչպես նաև տնտեսությունը, առողջապահությունը, տեղեկույթը, կրթությունը և դաստիարակությունն այդ փորձությանը նախապատրաստելը: Իսկ ռազմական քաղաքականությունն անմիջականորեն ուղղված է զինված կազմակերպության ստեղծմանը և զարգացմանը, դրա պատրաստմանը, մարտունակության ապահովմանը: Որպես կանոն ռազմական քաղաքականությունը կոնկրետացվում է ռազմա-

կան դոկտրինում⁷: Ռազմական քաղաքականության իրականացումը երբեմն անվանում են ռազմական շինարարություն, բանակաշինություն⁸: Այսպիսով՝ պաշտպանական քաղաքականությունն ավելի լայն հասկացություն է, քան ռազմականը: Ռազմականը դրա այն մասն է, որը վերաբերում է զինված ուժերին, պետության զինված կազմակերպությանը:

ՀՀ 2015 թ. խմբագրությամբ՝ Սահմանադրությունը պետական ապարատը, կառուցելով խորհրդարանական կառավարման ձևով, սահմանել է զինված ուժերի բարձրագույն կառավարման սովորական կամ խաղաղ պայմանների հետևյալ կարգը:

ՀՀ-ում պաշտպանության քաղաքականությունն իրականացնում է կառավարությունը: Օրենքով ամրագրված բնորոշման համաձայն՝ «պաշտպանական քաղաքականությունը ՀՀ պաշտպանության ապահովման գերակայությունների սահմանումն ու իրականացումն է, այդ թվում՝ պաշտպանության ռազմավարական պլանավորման և պաշտպանության ռազմավարական վերանայման, ռազմավարական առաջնորդող փաստաթղթերի ընդունման միջոցով»⁹: Պաշտպանական քաղաքականության հիմնական ուղղությունները սահմանում է Անվտանգության խորհուրդը (ՀՀ Սահմանադրություն, 155 հոդված): Հետևաբար, պաշտպանական ոլորտում կառավարությունը տվյալ քաղաքականության կենսագործողն է:

Սահմանադրությունը կառավարությանն օժտել է ոլորտի քաղաքականության մաս կազմող մի շարք էական լիազորություններով, մասնավորապես՝ ա) - հայտարարում է ռազմական դրություն, ընդհանուր կամ մասնակի գորահավաք, բ) ընդունում է որոշում զինված ուժերի կիրառման մասին, գ) Ազգային ժողովին առաջարկություն է ներկայացնում պատերազմ հայտարարելու մասին, իսկ Ազգային ժողովի նիստ գումարելու անհնարինության դեպքում լուծում է պատերազմ հայտարարելու հարցը, դ) իրականաց-

նում է պաշտպանության ոլորտում այլ լիազորություններ՝ սահմանված Սահմանադրությամբ, «Պաշտպանության մասին» և այլ օրենքներով:

Սահմանադրական կարգավորման մասն տեսականը բերում է եզրակացության, որ պաշտպանական հարաբերությունների կառավարման հարցում ՀՀ-ն որդեգրել է, այսպես ասած, կառավարակենտրոն մոտեցումը, որովհետև բոլոր հիմնական լիազորությունները կենտրոնացված են կառավարությունում: Այս պատճառով ՀՀ վարչապետը սովորական կամ խաղաղ ժամանակ պաշտպանության ոլորտում էական լիազորություններ ունեցող պաշտոնյա է, որովհետև նա պաշտպանական քաղաքականության մեջ համակարգող, առաջարկող, ներկայացնող էական լիազորություններ ունի, մասնավորապես, նա է գլխավորում Անվտանգության խորհուրդը, իսկ ՀՀ-ին սպառնացող անմիջական վտանգի և (կամ) զինված հարձակման դեպքում ունի մի շարք էական, այսպես ասած, պաշտպանական համակարգը գործի դնող լիազորություններ¹⁰:

ՀՀ-ում պաշտպանության ոլորտի ռազմաստրատեգիական կառավարման հաջորդ կարևոր մարմինն Անվտանգության խորհուրդն է (ՀՀ 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 155 հոդվածի 2-րդ մաս), որը գլխավորում է վարչապետը¹¹: Անվտանգության խորհուրդը պաշտպանական քաղաքականության հիմնական ուղղությունների վերաբերյալ ընդունում է որոշումներ, իսկ իր իրավասության մեջ մտնող այլ հարցերով խորհրդատվական որոշումներ: Անվտանգության խորհրդի անդամներ են՝ վարչապետը, առաջին փոխվարչապետը, փոխվարչապետները, Անվտանգության խորհրդի քարտուղարը, պաշտպանության նախարարը, արտաքին գործերի նախարարը, ազգային անվտանգության ծառայության տնօրենը, ոստիկանության պետը, զինված ուժերի գլխավոր շտաբի պետը:

Ռազմաստրատեգիական մարմիննե-

ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)

ԴԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն



րից հետո կառավարման հաջորդ կարևոր մարմինը **գլխավոր շտաբը և նրա պետն են:** «Գլխավոր շտաբ» հասկացությունը գիտական բառարաններում ներկայացվում է որպես պետության զինված ուժերի կառավարման գլխավոր (բարձրագույն) մարմին¹²: Գլխավոր շտաբը, որպես կանոն, համարվում է զինված ուժերի օպերատիվ կառավարման հիմնական մարմինը, որի կառուցվածքը և գործառույթները սահմանվում են օրենքով¹³: Սահմանադրության 155 հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ գլխավոր շտաբի պետը զինված ուժերի ամենաբարձր պաշտոնատար անձն է, որին վարչապետի առաջարկությամբ նշանակում է հանրապետության նախագահը՝ օրենքով սահմանված ժամկետով:

Ազգային ժողովը ռազմաստրատեգիական կառավարման մակարդակում ունի առաջին հերթին պաշտպանական ոլորտի օրենսդրական կարգավորման, ինչպես նաև ոլորտի նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության լիազորություն: Այս լիազորությունն իրականացվում է «Ազգային Ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքին համապատասխան: Սակայն պաշտպանական ոլորտում խորհրդարանն օժտված է նաև հատուկ լիազորություններով, այն է՝ ա) ՀՀ կառավարության առաջարկությամբ ընդունել պատերազմ հայտարարելու (կամ) խաղաղություն հաստատելու մասին որոշում (հոդ. 118, մաս 1-ին), բ) օրենքով սահմանված կարգով վավերացնել, կասեցնել կամ չեղյալ հայտարարել ռազմական բնույթի միջազգային պայմանագրերը (Սահմանադրության 116 հոդ. մաս 1-ին, 2-րդ կետ):

Պաշտպանական հարաբերությունների սահմանադրական կարգավորման առկա կառուցակարգում Հանրապետության նախագահի լիազորություններն ամրագրված են Սահմանադրության 133 հոդվածում: Այս լիազորությունների կենսագործման կառուցակարգերը և դրանց բնույթն այնպիսին են, որ նախագահին

պաշտպանության ոլորտում դարձրել են դերակատարություն չունեցող մարմին, հատկապես, որ նա, նույնիսկ, Անվտանգության խորհրդի անդամ չէ:

Պաշտպանական ոլորտի ռազմաստրատեգիական կառավարման խաղաղ ժամանակվա այս նկարագիրը ընդհանուր գծերով վեր հանելուց հետո, փորձենք այն համադրել ռազմաստրատեգիական կառավարման հիմնարար սկզբունքների և նույնաբնույթ հարաբերությունները կարգավորող մի շարք երկրների (հատկապես խորհրդարանական հանրապետության կառավարման ձև ունեցող) սահմանադրական կառուցակարգերի հետ:

ՀՀ-ն սովորական կամ խաղաղ ժամանակի ռազմաստրատեգիական կառավարման համակարգի ակնհայտ առանձնահատկությունը դրա կառավարակենտրոն և դրանով պայմանավորված վարչապետակենտրոն բնույթն է: Այս համակարգում իր սահմանադրական և օրենքով ամրագրված լիազորությունների տեսակարար կշռով վարչապետը գերակայում է մնացած բոլոր մասնակից սուբյեկտների նկատմամբ: Կառավարման այս համակարգը համապատասխանում է և՛ ռազմաստրատեգիական, և՛ օպերատիվ, և՛ տակտիկական կառավարման սկզբունքներին, ապահովում է կենտրոնացվածություն, հետևաբար նաև օպերատիվություն, արագություն: Սակայն կառավարությունը և, հատկապես, վարչապետը, ի վերջո, քաղաքականացված սուբյեկտներ են պետական կառավարման ոլորտում, հետևաբար ենթակա քաղաքական իրավիճակից կախված վայրիվերումներին: Այս պարագայում պաշտպանական ոլորտի կառավարման համակարգի ստորին սկզբունքները կարող են չիրացվել, որովհետև կառավարական ճգնաժամերը տարբեր դրսևորումներով ի չիք են դարձնելու դրանք, առաջանալու է հակասություն կառավարման ընդհանուր սահմանադրական սկզբունքների և ռազմաստրատեգիական կառա-

ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)

ԴԱՏԱՎԱՆ
Իշխանություն



վարման պահանջների ու սկզբունքների միջև, վտանգվելու են երկրի պաշտպանության շահերը, ինչն անթույլատրելի է:

Պաշտպանական ոլորտի կառավարման գերկենտրոնացվածությունն, անշուշտ, օրինաչափ է և բխում է ոլորտի կառավարման ստորին մակարդակների սկզբունքներից: Այդպիսի կենտրոնացման օրինաչափությունն ակտիվում է նաև այլ երկրներում, օրինակ՝ Ռուսաստանի Դաշնությունում, Իսպանիայում և այլուր: Սակայն ՌԴ-ում ռազմաստրատեգիական կառավարման սուբյեկտը, որի շուրջ կառուցված է կենտրոնացումը, առաջնային մանդատ ունեցող և բավականին երկար ժամկետով ընտրվող նախագահն է¹⁴: Կիսանախագահական և նախագահական կառավարման ձևում, պաշտպանական (կամ ռազմական) լիազորությունների հիմնական մասը կենտրոնացված է առաջնային մանդատ ունեցող նախագահների ձեռքում և, նրանք, որպես կանոն, համարվում են զինված ուժերի գլխավոր (կամ գերագույն գլխավոր) հրամանատարը: Եվրոպական խորհրդարանական միապետություններում գլխավոր հրամանատարի գործառույթը սահմանադրությունները վերապահում են քաղաքական ցնցումներից ու ճգնաժամներից հեռու գտնվող միապետներին, օրինակ՝ Իսպանիայում¹⁵:

ՀՀ ռազմաստրատեգիական կառավարման առանձնահատկությունը՝ կենտրոնացումը վարչապետի ու կառավարության ձեռքին, համադրելով նույնիսկ խորհրդարանական հանրապետություններում ռազմաստրատեգիական կառավարման կառուցակարգերի հետ, նկատում ենք, որ այն արտառոց է: Նման կառավարման ձև ունեցող երկրներից՝ (Իտալիա, Գերմանիա, Շվեյցարիա, Հունգարիա, Լիտվա) ոչ մեկում օրինաչափ կենտրոնացումը ուղղորդված չէ դեպի կառավարություն և վարչապետ: Կարծում ենք, որ նման սահմանադրական օրինաչափության հիմքում ընկած հիմնական պատճառը խորհրդարանա-

կան հանրապետությունում կառավարության չափից դուրս քաղաքականացվածությունն է, ինչի հետևանքով այն ունակ է ազդվելու քաղաքական գործոններով պայմանավորված վայրիվերումներից: Մասնավորապես **Իտալիայում**¹⁶ զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարը նախագահն է, նախագահում է օրենքին համապատասխան ստեղծվող Պաշտպանության գերագույն խորհրդում, խորհրդարանի պալատների որոշմամբ հայտարարում է պատերազմական դրություն¹⁷:

Խորհրդարանականին հարող կառավարման ձև ունի **Շվեյցարական միությունը**: Գրականության մեջ կա տեսակետ, որ Շվեյցարիայի միության կառավարման ձևը յուրահատուկ հանրապետությունն է՝ դուալիստական պետական ռեժիմով: Դաշնային խորհուրդը, որպես կոլեգիալ մարմին, միավորում է կառավարության և շատ դեպքերում պետության գլխի գործառույթները, քաղաքական պատասխանատվություն է կրում Դաշնային ժողովի (խորհրդարանի) առջև, ընտրվում է նրա կողմից¹⁸: Դաշնային խորհուրդը՝ կառավարությունը լիազորված է ձեռնարկելու անհրաժեշտ միջոցառումներ Շվեյցարիայի արտաքին անվտանգության, անկախության և չեզոքության ապահովման համար: Նա իրավունք ունի արտակարգ դեպքերում օգտագործել զորքերը, եթե դրանց բանակը չի անցնում 4000-ը, իսկ տևողությունը՝ 3 շաբաթը: Հակառակ դեպքում գումարվում է Դաշնային ժողովի նիստ: Դաշնային ժողովը պաշտպանության ոլորտում կրում է նույն գործառույթային պարտականությունը, սակայն միայն նա է ձեռնարկում ռազմական իշխանական միջոցառումները, ղեկավարում բանակը, այն կամ դրա մի մասը բերում մարտական պատրաստության¹⁹: Այսպիսով Շվեյցարիայի Սահմանադրությունը և՛ ռազմական, և՛ սովորական իրադրությունում սահմանում է խորհրդարանակենտրոն կառավարում, ռազմական լիազորությունների կենտրոնացում խորհրդարա-

ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)

ԴԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն



նում, այլ ոչ թե կառավարությունում:

Հունգարիայի Սահմանադրությամբ ամրագրված կառավարման ձևն ընդունված է անվանել դասական խորհրդարանական հանրապետություն՝ միապալատ խորհրդարանով²⁰: Հունգարիայում ռազմական կառավարման բարձրագույն համակարգը կարելի է բնութագրել որպես դուալիստական, այն իմաստով, որ ռազմական լիազորությունների հիմնական մասը կենտրոնացված է խորհրդարանում, մասամբ հանրապետության նախագահի մոտ, որը պատերազմի ժամանակ գլխավորում է ռազմաստրատեգիական կառավարման բարձրագույն մարմինը՝ Պաշտպանության պետական խորհուրդը: Կառավարությունն այստեղ կատարում է միայն գործադիր ապահովող գործառնություններ, իսկ սահմանադրական մարմիններից գերագույն գլխավոր հրամանատարի կարգավիճակը՝ վերապահված է նախագահին²¹:

Գերմանիայի Գաշնությունը ևս իր կառավարման ձևով խորհրդարանական հանրապետություն է: Հաշվի առնելով կառավարության ուժեղ դիրքերը, դրան երբեմն անվանում են վարչապետական (կանցլերական) հանրապետություն²²: Համաձայն Գերմանիայի Սահմանադրության՝ պաշտպանության դաշնային նախարարն ունի զինված ուժերի հրամանատարության իրավունք: Երկրի վրա հարձակման մասին հայտարարության պահից զինված ուժերի հրամանատարությունն անցնում է դաշնային կանցլերին²³:

Այսպիսով, ինչպես նկատեցինք մեզ հետաքրքրող հարցի սահմանադրական կարգավորման տեսանկյունից գրեթե բոլոր երկրներում գործում է նախագահական կենտրոն մոդելը կամ խառը՝ խորհրդարանականախաղաղական կենտրոնացումը, երբ ռազմական կառավարման հարցերը կենտրոնացված են և՛ խորհրդարանում, և՛ խորհրդարանում ընտրվող նախագահի ձեռքին: Շվեյցարիայում այս հարցի կարգավորման տեսլականը կարելի

է անվանել խորհրդարանական, բայց Շվեյցարիան այս հարցերում առանձնահատուկ է. նրա Սահմանադրությունը, բացի երկրի պաշտպանությունից, խնդիր է դնում ապահովելու նաև երկրի չեզոքությունը, իսկ բանակն այստեղ աշխարհագրային է: Ընդհանուր այս սխեմայից շեղվում է Գերմանիան, խաղաղ ժամանակ հրամանատարը պաշտպանության նախարարն է, իսկ պատերազմի ժամանակ՝ կանցլերը: Այս տեսանկյունից ՀՀ և Գերմանիայի Սահմանադրություններով ամրագրված լուծումների միջև կան նմանություններ, բայց դրանից՝ միայն արտաքուստ և խաբուսիկ նմանություն է, որովհետև Գերմանիայի պաշտպանական ոլորտի կառավարումն ունի բավականին բարդ նկարագիր: Դրան էական մասնակցություն ունի խորհրդարանը, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ սահմանված են ռազմական կառավարման մի քանի ռեժիմներ, որոնք վերաբերում են պատերազմի ժամանակ և՛ օրենսդիր իշխանության, և՛ գործադիր իշխանության վերակառուցմանը, ինչը նախատեսված չէ ո՛չ ՀՀ Սահմանադրությամբ, ո՛չ էլ ընթացիկ օրենքներով:

Հետևաբար՝ վարչապետի՝ որպես ավելի «բաղաբալկանացված» ֆիզուրայի շուրջ ռազմական լիազորությունների կենտրոնացումն իրենում պարունակում է ազգային անվտանգության հնարավոր սպառնալիք, որը որոշակի պայմաններում կարող է վերածվել իրականության: Այս սպառնալիքի ձևավորմանը նպաստող սահմանադրական գործոններ են խորհրդարանի ոչ էական մասնակցությունը, ՀՀ նախագահի անիշխանությունը պաշտպանական ոլորտի հիմնահարցերի կառավարման ոլորտում, ինչպես նաև ՀՀ անվտանգության խորհրդի կազմակերպական ու գործառնության առանձնահատկությունները:

ՀՀ ռազմաստրատեգիական կառավարման համակարգում հիմնախնդիրային է Անվտանգության խորհրդի կազմի հարցը: Իր ներկա օրենսդրական

լուծմամբ այն, ըստ էության, իրենից ներկայացնում է «փոքր կառավարություն»։ Վարչապետի և կառավարության շուրջ պաշտպանական ոլորտի բոլոր հիմնական սահմանադրական լիազորությունների կենտրոնացմանը որոշակիորեն կարող էր հակակշռել Անվտանգության խորհուրդը, իհարկե ոչ թե լիազորությունների առումով, այլ կազմում ընդգրկված հանրային-իրավական սուբյեկտների տեսանկյունից։ Մեր կարծիքով՝ խնդիրն այն է, որ Անվտանգության խորհրդում գերակշռում են, անմիջականորեն կառավարության անդամները կամ կառավարության ու վարչապետի «արբանյակներ» հանդիսացող հանրային-իրավական սուբյեկտները, որոնք հիմնականում և օրինաչափորեն չեն կարող լինել այլակարծիք։ Այս խնդրի էությունը հասկանալու համար դիմենք Անվտանգության խորհուրդների կարգավիճակի և կազմի սահմանադրական կարգավորման համաշխարհային փորձին։

Իտալիայի 1947 թ. Սահմանադրությունը (87 հոդված) սահմանում է, որ օրենքով սահմանված կարգով ստեղծվում է Պաշտպանության գերագույն խորհուրդ, առանց մանրամասնելու կազմը և իրավասությունը²⁴, սակայն այդ մարմնի ղեկավարը հանրապետության նախագահն է, որը համարվում է զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարը։ Բրազիլիայի Սահմանադրությունն ունի հատուկ ենթաբաժին՝ հատկացված Ազգային պաշտպանության խորհրդի կազմին, իրավասությանը։ Համաձայն 91 հոդվածի՝ այդ խորհուրդն ունի Հանրապետության նախագահին կից խորհրդակցական մարմնի կարգավիճակ։ Նրա կազմի մեջ մտնում են փոխնախագահը, Պատգամավորների պալատի նախագահը, Դաշնային խորհրդի նախագահը, արդարադատության, ռազմական, արտաքին գործերի և պլանավորման նախարարները²⁵։ Ինչպես նկատում ենք, այստեղ ներկայացված են բոլոր հիմնական սահմանադրական մարմինները, իշխանության ճյուղերը, այն էլ այն դեպքում, երբ այն

խորհրդատվական մարմին է՝ ի տարբերություն ՀՀ անվտանգության խորհրդի։

Հետաքրքիր սահմանադրական կարգավորում այս հարցում ունի Հունգարիան, որտեղ Պաշտպանության պետական խորհուրդը ստեղծվում է պատերազմի կամ ռազմական հարձակման անմիջական վտանգի դեպքում։ Ստեղծվում է ռազմական կառավարման ոլորտի հիմնական մարմին։ Մարմինը գլխավորում է հանրապետության նախագահը, իսկ կազմի մեջ մտնում են Պետական ժողովի նախագահը, խորհրդարանի քաղաքական կուսակցությունների խմբակցությունների ղեկավարները, վարչապետը, նախարարները, հունգարական բանակի հրամանատարը, գլխավոր շտաբի պետը²⁶։

Միայն այս երկրների իրավական կարգավորման փորձի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ ոչ մի երկրում այդքան մեղ, քաղաքականացված-կուսակցականացված, միայն նախարարներից կազմված անվտանգության խորհուրդ, այն էլ ինպեստիվ-պարտադիր որոշումների ընդունման իրավագործությամբ, գոյություն չունի։ Այդպիսին է միայն ՀՀ անվտանգության խորհուրդը, որում, բացի կառավարությունից, որևէ իշխանության թև կամ մարմին ներկայացված չէ։ Տրամաբանական, հիմնավոր, հավասարակշռված համարել այսպիսի օրենսդրական լուծումը, երևի թե հնարավոր չէ, հատկապես, որ պատերազմի ժամանակ վարչապետը դառնում է զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարը։

Արված վերլուծությունը համոզում է, որ ՀՀ-ում պաշտպանական ոլորտի խաղաղ կառավարման համակարգը վերանայման և վերակազմավորման կարիք ունի, որի ընթացքում, պահպանելով կառավարման կենտրոնացվածությունը, պետք է գտնել այնպիսի լուծումներ, որոնք ռազմաստրատեգիական խնդիրների լուծմանը կապահովեն պետության գլխի, օրենսդիր մարմնի մասնակցությունը, իհարկե, չվնասելով երկրի պաշտպանության շահերին։

ԱՆՊՏԵՍԱԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)



¹ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք, Երևանի պետ. Համալսարան, – Եր., Երևանի համալսարանի հրատ., 2003 և հետագա հրատարակությունները, Խաչատրյան Հ. Մ., Հայաստանի Հանրապետության առաջին Մահմանադրությունը /ՀՀ ԳԱԱ Փիլիսոփայության և իրավունքի ինստիտուտ,- Եր.: ՀՀ ԳԱԱ «Գիտություն» հրատ., 1997; Баглай М.Б., Габричидзе Б.Н., Конституционное право Российской Федерации. М., Издатель. группа ИНФРА-М-КОДЕКС, 1996, 512 с.; Безуглов А.А., Солдатов С.А., Конституционное право России. В трех томах, Том 1.: М.: 2001; Конституционное право зарубежных стран / Под общей ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина.- 2-е изд., перераб.- М.: Норма, 2005:

² Տե՛ս Атаманчук Г.В., Теория государственного управления. Курс лекций, - М., Юрид. лит., 1997; Самойлов В.Д., Государственное управление. Теория, механизмы, правовые основы, М., ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015, 311 с.; Ю.М. Козлов, Е.С. Фралов, Научная организация управления и право. Изд. московского университета, 1986; Тихомиров Ю.А., Государство: монография / Ю.А. Тихомиров, М., Норма: ИНФРА-М, 2013; Тихомиров Ю.А., Управление на основе права, М., «Формула права», 2007, 485 с.

³ Բացառություն է կազմում միայն Վ.Ե. Չիրկինը, որի «Публичная власть, М., Юристь, 2005, 175 с.» աշխատության 52-րդ էջում կա ընդամենը մեկ պարբերություն այն մասին, որ պետական կառավարումը կարող է ընթանալ տվորական կամ արտակարգ պայմաններում:

⁴ Ռազմական ստրատեգիայի այս սկզբունքների հիմքում ընկած են ռազմական մարտավարության սկզբունքները: Ռազմական մարտավարության տեսության համաձայն մարտական գործողությունների վարման սկզբունքներին համապատասխանում են գորքերի մարտական գործողությունների կառավարմանը ներկայացվող պահանջները՝ կայունություն, անընդհատություն, օպերատիվություն և գաղտնիություն: Այդ պահանջներին համապատասխանող մարտական գործողություններում գորքերի կառավարման սկզբունքներ են՝ միանձնությունը, հրամանատարի անձնական պատասխանատվությունը, կառավարման կենտրոնացումը, իրադրության մշտական ինացությունը, խորը վերլուծությունը և կանխատեսումը,

համառությունը, բարձր կազմակերպվածությունը և այլն (տե՛ս В.Г. Резниченко, И.Н. Воробев, Н.Ф. Миришниченко, Тактика, 2-е изд., перераб. и доп., М., Воениздат, 1988, с. 67-68, 91-98):

⁵ Տե՛ս Халипов В.Ф., Энциклопедия власти. М., Академический Проект; Культура, 2005. էջ 248:

⁶ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 248:

⁷ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 250:

⁸ Այդ մասին տե՛ս Военное право, под ред д.ю.н., профессора В.Г. Стрекозова, д.ю.н. А.В. Кудашкина, Серия “Право в вооруженных силах – консультант”, М., “За права военнослужащих”, 2004, էջ 23-25:

⁹ Տե՛ս «Պաշտպանության մասին» 2017 թ. դեկտեմբերի 15-ի օրենքի 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետը // ՀՀ ՊՏ 2017.12.06.173 (1348):

¹⁰ ՀՀ-ը սպառնացող անմիջական վտանգի և (կամ) զինված հարձակման դեպքում վարչապետը՝ ա) հրավիրում է Անվտանգության խորհրդի (նիստ, ք) քննարկում է պետությունն անհրաժեշտ պատրաստակամության աստիճանների բերելու, ռազմական դրություն կամ պատերազմ հայտարարելու, զինված ուժերի կիրառման պլանը գործողության դնելու, ընդհանուր կամ մասնակի զորահավաք հայտարարելու նպատակահարմարության հետ կապված հարցերը, գ) կառավարության կողմից զինված ուժերի կիրառման մասին որոշում կայացնելու անհնարինության դեպքում ՀՀ պաշտպանության նախարարի առաջարկությամբ կայացնում է որոշում զինված ուժերի կիրառման պլանը գործողության մեջ դնելու մասին՝ այդ մասին անհապաղ տեղեկացնելով ՀՀ կառավարության անդամներին, դ) ՀՀ միջազգային պայմանագրերով նախատեսված դեպքերում և կարգով իրավիճակի մասին իրազեկում է դաշնակից և գործընկեր պետություններին, ե) իրականացնում է սպառնալից իրավիճակից բխող այլ անհրաժեշտ գործողություններ:

¹¹ Անվտանգության խորհրդի կազմավորման և գործունեության կարգը սահմանվում է 2018 թ. մարտի 1-ի «Անվտանգության խորհրդի կազմավորման և գործունեության մասին» ՀՀ օրենքով (տե՛ս ՀՀ ՊՏ 2018.03.21/20 (1378), հոդված 311, ՀՕ-145-Ն):

¹² Տե՛ս Халипов В.Ф., Энциклопедия власти. М.: Академический Проект; Культура, 2005. էջ 468:

¹³ Տե՛ս Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В., Военное

- право, М., ООО изд-во «Юрлитинформ», 2002, с. 60:
- ¹⁴ Տե՛ս Կոնստիտուցիա Российской Федерации. –М.: Издательство «Ось – 89», М., 2001, ст. 71; Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. Отв. ред. В.А. Четвернин, М., 1997, с. 186-195; Ռ-Ռ նախագահի ռազմական դրոշմի լիազորությունների մասին տե՛ս Россинский Б.В., Административное право, М., Право и закон, 2001, էջ 587-595.
 - ¹⁵ Տե՛ս Կոնստիտուցիա Испании /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 202-239:
 - ¹⁶ Բաշխիայի կառավարման ձևը խորհրդարանական հանրապետությունն է: Այդ ձևն անրագրվել է 1947 թ. Սահմանադրությամբ, հակաֆաշիստական տրամադրությունների պայմաններում և գործում է առայսօր (տե՛ս Конституционное (государственное) право зарубежных стран, В 4-х томах, Том 3, Отв. ред. Б.А. Страшун, М., Издательство БЕК, 1998, էջ 260-264):
 - ¹⁷ Տե՛ս Կոնստիտուցիա Итальянской Республики принята 22 декабря 1947 г., статья 87 /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 81:
 - ¹⁸ Տե՛ս Конституционное (государственное) право зарубежных стран, В 4-х томах, Том 3, Отв. ред. Б.А. Страшун, М.: Издательство БЕК, 1998, էջ 421:
 - ¹⁹ Տե՛ս Федеральная Конституция Швейцарской Конфедерации 1999 г., статьи 173, 185 /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юр-
 - литинформ», 2008, էջ 122, 125:
 - ²⁰ Տե՛ս Конституционное (государственное/ право зарубежных стран, В 4-х томах, Том 3, Отв. ред. Б.А. Страшун, М., Издательство БЕК, 1998, էջ 557:
 - ²¹ Այսպիսի եզրակացությունը հիմնված է Հունգարիայի Հանրապետության Սահմանադրության 19, 19/А, 19/В, 29 հոդվածների վերլուծության վրա (տե՛ս Конституция Венгерской Республики /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 387-391):
 - ²² Տե՛ս Конституционное (государственное) право зарубежных стран, В 4-х томах, Том 3, Отв. ред. Б.А. Страшун, М., Издательство БЕК, 1998, էջ 347:
 - ²³ Տե՛ս Конституция Федеративной Республики Германия. Статья 65-а, 115-б, /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 146, 162:
 - ²⁴ Տե՛ս Конституция Итальянской Республики принята 22 декабря 1947 г., статья 87 /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 81:
 - ²⁵ Տե՛ս Конституция Федеративной Республики Бразилии. Статья 91 /Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М.: издательство «Юрлитинформ», 2008, с. 235:
 - ²⁶ Տե՛ս Конституция Венгерской Республики. Статья 19/А. //Коституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин, М., издательство «Юрлитинформ», 2008, էջ 382:



RESUME - ԱՄՓՈՓՈՒՄ

PROBLEMS OF HIGHER MANAGEMENT OF GENERAL SYSTEM OF THE ARMED FORCES OF REPUBLIC OF ARMENIA

S. Baghdasaryan

Postgraduate Student of the Chair of Constitutional Law and Theory of Law of Russian-Armenian (Slavonic) University

In the article the author justifies that in the Republic of Armenia the peaceful governance concerning the field of the defense needs to be reviewed and restructured. During this process, while maintaining the concentration of the governance, there has to be found solutions which will ensure the participation of the head of the country and the legislative body for solving military-strategic issues, without harming the profits of the country's defense.

Keywords: *military governance, quality of governance, armed forces, concentration, the way of governing, The Prime Minister, security council, the President, politicization, commander-in-chief.*

ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО УПРАВЛЕНИЯ ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ РА

С. Багдасарян

*Аспирант кафедры теории права и конституционного права
Российско-Армянского университета*

В данной статье представлена точка зрения автора, согласно которой систему управления оборонной в Республике Армения необходимо пересмотреть и реорганизовать, сохраняя при этом централизацию управления. Это позволит найти решения, которые обеспечат участие главы государства и законодательных органов без ущерба для оборонных интересов страны.

Ключевые слова: *военное управление, уровень управления, вооруженные силы, централизация, форма правления, премьер-министр, совет безопасности, президент, политизированность, главнокомандующий.*

Բանալի բառեր - *ռազմական կառավարում, կառավարման մակարդակ, զինված ուժեր, կենտրոնացում, կառավարման ձև, վարչապետ, անվտանգության խորհուրդ, նախագահ, քաղաքականազնականություն, գլխավոր հրամանատար:*

Ս. Բաղդասարյան - Հայ-Ռուսական (Սլավոնական) համալսարանի ասպիրանտ, էլ. փոստ՝ sasun.baghdasaryan@rau.am

Ներկայացվել է խմբագրություն՝ 01.10.2019, արվել է գրախոսության՝ 01.10.2019, երաշխավորվել է ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի պետության և իրավունքի տեսության ու պատմության ամբիոնի վարիչ, իրավ. գիտ. դոկտոր, պրոֆեսոր Ա. Վաղարշյանի կողմից, ընդունվել է տպագրության՝ 24.10.2019

ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ - ՀՈԿՏԵՄԲԵՐ 2019 9 - 10 (243-244)

ԴԱՏԱՎԱՆ
Իշխանություն