

ԻՆՉՈՐԻ «ՈՉ»

Posted on December 1, 2015 by Keghart



Category: [Opinions](#)



Արմեն Մազմանյան [. Առավոտ](#), 20-21 Նոյեմբեր 2015

Սահմանադրական փոփոխությունների մասին արդեն շատ է խոսվել: Հնչել է տարաբնույթ քննադատություն, հիմնականում՝ քաղաքականացված, հաճախ՝ չհիմնավորված: Փոփոխությունների հետ կապված լավատեսության դեֆիցիտը հասկանալի է. շատերն են գիտակցում, որ մեր առջեւ ծառայած խնդիրները ոչ թե սահմանադրության թերի լինելու, այլ քաղաքական պրակտիկայում այս փաստաթղթով նախանշած սահմանները խախտելու հետեւանք են: Ցանկացած նոր սահմանադրություն դատապարտված է նույն ճակատագրին, քանի դեռ քաղաքական վարքագծի փաստացի կանոնները չեն համապատասխանեցվում սահմանադրությամբ նախատեսված կանոններին: Ցավոք, հանրային վստահությունը առ այն, որ այս ռեֆորմը ուղղված է կամ որ կնպաստի դրան, շատ ցածր է: Փոփոխությունները տեղի են ունենում չափազանց աննպատակահարմար ժամանակ. ոչ միայն այսօր Հայաստանում բացակայում է այն, ինչ տեսության մեջ կոչվել է «սահմանադրական պահ»՝ հասարակության զարգացման այնպիսի կրիտիկական ժամանակահատված, երբ հանրությունը լիովին վերաիմաստավորում է իր նախկին փորձն ու միասնական պոռթկումով զարկ տալիս հասարակական կարգի նոր հիմքեր կառուցելուն, այլեւ ռեֆորմը տեղի է ունենում հանրային իշխանությունների նկատմամբ չափազանց ցածր վստահության մթնոլորտում:

Արմեն Մազմանյան [. Առավոտ](#), 20-21 Նոյեմբեր 2015

Սահմանադրական փոփոխությունների մասին արդեն շատ է խոսվել: Հնչել է տարաբնույթ քննադատություն, հիմնականում՝ քաղաքականացված, հաճախ՝ չհիմնավորված: Փոփոխությունների հետ կապված լավատեսության դեֆիցիտը հասկանալի է. շատերն են գիտակցում, որ մեր առջեւ ծառայած խնդիրները ոչ թե սահմանադրության թերի լինելու, այլ քաղաքական պրակտիկայում այս փաստաթղթով նախանշած սահմանները խախտելու հետեւանք են: Ցանկացած նոր սահմանադրություն դատապարտված է նույն ճակատագրին, քանի դեռ քաղաքական վարքագծի փաստացի կանոնները չեն համապատասխանեցվում սահմանադրությամբ նախատեսված կանոններին: Ցավոք, հանրային վստահությունը առ այն, որ այս ռեֆորմը ուղղված է կամ որ կնպաստի դրան, շատ ցածր է: Փոփոխությունները տեղի են ունենում չափազանց աննպատակահարմար ժամանակ. ոչ միայն այսօր Հայաստանում բացակայում է այն, ինչ տեսության մեջ կոչվել է «սահմանադրական պահ»՝ հասարակության զարգացման այնպիսի կրիտիկական ժամանակահատված, երբ հանրությունը լիովին վերաիմաստավորում է իր նախկին փորձն ու միասնական պոռթկումով զարկ տալիս հասարակական կարգի նոր հիմքեր կառուցելուն, այլեւ ռեֆորմը տեղի է ունենում հանրային իշխանությունների նկատմամբ չափազանց ցածր վստահության մթնոլորտում:

Այն, որ փոփոխությունները, այնուամենայնիվ, որոշակի ազդեցություն կունենան քաղաքական գործընթացների վրա, կասկածից վեր է. թեեւ քաղաքական զարգացման նախադրյալները բազմապիսի են եւ չեն պայմանավորվում սահմանադրությամբ նախատեսված ֆորմալ ինստիտուտների կառուցվածքով, վերջիններս, սակայն, կարող են որոշակի, իսկ երբեմն էլ՝ զգալի ազդեցություն ունենալ քաղաքական գործընթացների վրա: Մնում է հասկանալ, թե ինչպիսին իրականում կլինի այդ ազդեցությունը՝ դրական, թե ոչ:

Միանգամից ասեմ՝ ամենեւին լավատես չեմ, որ այս ռեֆորմը մեծ առումով դրական ազդեցություն կունենա, հակառակը՝ վտանգներ եմ տեսնում նախագծում եւ պարտքս եմ համարում կիսել մտավախություններս: Վտանգները հիմնականում կապված են կառավարման համակարգի հետ: Իհարկե, փաթեթում կան արժեքավոր առաջարկություններ՝ ուղղված, օրինակ, իրավունքների պաշտպանության դոկտրինայի կատարելագործմանը, դատարանի անկախության հավելյալ ֆորմալ երաշխիքների սահմանմանը, հանրաքվեի նշանակության բարձրացմանը, եւ այլն: Որքան էլ զայթակղությունս մեծ լինի՝ ողջունելու նման մի քանի փոփոխություն, գտնում եմ, որ դրանք կենսական նշանակություն չունեն երկրում սահմանադրականության ժամանակակից մարտահրավերները լուծելու հարցում ու կարող են լուրջ իրավական կամ քաղաքական պրակտիկայի տեղային, մարզինալ բարելավում արձանագրել: Կառավարման ոլորտի փոփոխությունները, մինչդեռ, զգալի ազդեցություն կարող են ունենալ. ստորել թվեմ իմ դիտարկած վտանգներից ամենաեականները՝ փորձելով հիմնավորել փաստարկներս:

Իշխանության կենտրոնացում

Հակառակ բարեփոխումների հայեցակարգի կանխատեսումների՝ առաջարկվող փոփոխությունները կնպաստեն իշխանությունների նույնիսկ ավելի կենտրոնացմանը, այլ ոչ թե մենիշխանության հաղթահարմանը: Իրականում, փոփոխությունների փաթեթը չի առաջարկում ապակենտրոնացմանը միտված կամ մենաշնորհային կառավարման հաղթահարելուն ուղղված եւ ոչ մի գործնական լծակ, ինչպիսին կարող էին լինել կոալիցիոն կառավարում խրախուսելը, տեղական ինքնակառավարումը խթանելը կամ մարզպետներին ընտրովի դարձնելը: Եթե մեր երկրին սպառնացող վտանգներից մեկը մենիշխանության դրսեւորումներն են, ինչպես իրավագիտորեն նշված է հայեցակարգում, ապա իշխանական լիազորությունները պետք է բաշխել հնարավորինս շատ սուբյեկտների միջեւ՝ ապակենտրոնացնել իշխանությունը: Փոխարենը, նախագիծը ավելի է կենտրոնացնում այն, ներկայումս նախագահի եւ կառավարության միջեւ բաշխված գործադիր ֆունկցիաները կենտրոնացնելով դրանցից մեկի՝ կառավարության ձեռքում:

Որքանով էլ ընթերցողին առաջին հայացքից անտրամաբանական թվա, կիսանախագահական համակարգերը, ինչպիսին մեր գործող կառավարման ձեւն է, ավելի հակամենիշխանական ու հակամենաշնորհային են, քան խորհրդարանականները, կրկնեմ՝ մի պարզ, բայց անբեկանելի պատճառով՝ դրանք իրականում կիսում են իշխանությունը, այլ ոչ թե կենտրոնացնում են այն մեկ մարմնի ձեռքերում: Մեր մեջ արմատացած մենիշխանական պրակտիկայի ամբողջ մեղքը բարդելով նախագահի վրա՝ նախագծի հեղինակները համոզված են, որ ներկայումս իշխանության հիմնական ծանրությունը կրողի հասցեն փոխելով, նույնիսկ միայն մեկ մարմնի ձեռքերում այն կենտրոնացնելու

հաշվին, մենիշխանական միտումներն ավելի դյուրին կհաղթահարվեն:

Կարծում եմ սա մի մեծ խաբկանք է, իսկ հայեցակարգի համապատասխան փաստարկը՝ դրան հատուկ մի քանի հակասություններից ամենամեծը: Իշխանության կենտրոնացման, այդ թվում այն մեկ մարմնում կամ էլ մեկ մարդու ձեռքերում կենտրոնանալու միտումները բնորոշ են մեր պես հետավտորիտար հանրություններին եւ պայմանավորված են սոցիալական խորն արմատներ ունեցող ինստիտուտներով եւ ավանդույթներով, գիտական լեզվով ասած՝ Էնդեմիկ են: Հիերարխիկ, ուղղահայաց կառավարման մոդելը, որտեղ որոշումների կայացումը գերկենտրոնացած է որեւէ մեկ անձի ձեռքում, հատուկ են այլ հաստատությունների՝ մասնավոր ընկերությունների, կուսակցությունների, հ/կ-ների, բուհերի, սպորտային միությունների:

Խորհրդարանական համակարգը սրա դեմ պայքարելու միջոց չէ. իշխանության այն ծավալը, որն այժմ կենտրոնացած է նախագահի ձեռքերում, այսուհետեւ կկենտրոնանա նոր համակարգի գլխավոր լիդերի, ասենք՝ վարչապետի ձեռքում, նրան դարձնելով նույնիսկ ավելի հզոր տիրակալ, քան այժմ նախագահն է: Արդյունավետ պայքարի եղանակը, ինչպես նշվել էր, մեկն է. ապակենտրոնացնել կառավարումը՝ իշխանական լիազորությունները բաշխելով տարբեր մարմինների միջեւ: Կիսանախագահական համակարգը հենց ապակենտրոնացման մոդել է, մինչդեռ խորհրդարանականը՝ կենտրոնացման, մեր արդի քաղաքական պրակտիկայի պարագայում գերկենտրոնացման:

Պատահական չէ, որ ժողովրդավարական անցման նորեկներին միջազգային խորհրդատվական կազմակերպությունները հատկապես առաջարկում են կիսանախագահական կառավարում՝ որպես իշխանության կենտրոնացման խորը արմատացած պրակտիկայի դեմ դեղամիջոց: Չավեշտալի է, որ այն, ինչ առավելապես ասոցացվում է իշխանության ապակենտրոնացման հետ, հայեցակարգում նշվում է որպես իշխանության գերկենտրոնացման ամենամեծ պատճառ:

Հայեցակարգի հեղինակները գտնում են, որ այն պարագայում, երբ նախագահը վայելում է խորհրդարանի մեծամասնության աջակցությունը, իշխանությունը գերկենտրոնանում է նրա ձեռքերում. այս փաստարկը բերվում է նախագահի ինստիտուտից բխող վտանգները ցուցադրելու համար: Մեր եւ մեր հարեւանների ոչ վաղ պատմությունը կարող է վկայել, որ կիսանախագահական երկրներում իշխանությունը կարող է (գեր)կենտրոնանալ նաեւ այլ մարմիններում. 2008-2012-ին Ռուսաստանում, 2006-2010-ին՝ Ուկրաինայում, իսկ 1999-ին՝ նաեւ Հայաստանում, իշխանության կրիտիկական ծավալը ամենեւին էլ նախագահի գրասենյակում չի հանգրվանել: Բայց հայեցակարգի այս փաստարկը կարծես թե չի դիմանում քննադատության հատկապես մեկ այլ պատճառով. եթե մեզ սպառնացող վտանգն այն է, որ խորհրդարանի մեծամասնությունը եւ գործադիրը կարող են ներկայացնել նույն ուժը՝ հանգեցնելով իշխանության գերկենտրոնացման, ապա արդյո՞ք այս սցենարը հենց խորհրդարանական համակարգի բնորոշ հատկանիշը չէ: Ու եթե կիսանախագահական համակարգերում հնարավոր է, որ նախագահն ու խորհրդարանական մեծամասնությունը չհամընկնեն, ու հենց դա հանդիսանա երաշխիք ընդդեմ իշխանության գերկենտրոնացման, ապա խորհրդարանական համակարգերում սա բացառվում է:

Կիսանախագահական համակարգերում գործադիր ֆունկցիաների բաժանումը երկու մարմինների միջև իշխանությունների տարանջատման ու դրանց միջև հակակշիռների հասնելու ամենակարեւոր երաշխիքներից է նաեւ: Իշխանությունների տարանջատման նշանակությունը հենց իշխանության ապակենտրոնացումն է՝ այն առանձին ճյուղերի, հետո էլ առանձին մարմինների ու գործակալությունների բաժանելու ու դրանց միջև՝ միմյանց նկատմամբ վերահսկողության լծակներ սահմանելու միջոցով: Հենց սրա շնորհիվ տարանջատված մարմինները «հաշվետու են դառնում մեկը մյուսին, գործի ղեկով «հորիզոնական հաշվետվողականություն» լծակները:

Հորիզոնական հաշվետվողականությունը առավել ուժեղ է այնտեղ, որտեղ իշխանության տարանջատված մարմինները ինքնուրույնություն են վայելում, միևնույն դրանց՝ ինքնուրույն լինելու երաշխիքը այդ մարմինների միջև ողջամիտ հակադրությամբ է միայն պայմանավորվում: Կիսանախագահական համակարգերում այսպիսի հակադրությունը պայմանավորվում է նրանով, որ եւ նախագահը, եւ խորհրդարանը ուղղակիորեն ընտրվում են ժողովրդի կողմից: Խորհրդարանական համակարգերի տրամաբանությունն այս առումով հիմնովին այլ է. այստեղ գործադիրը խորհրդարանի մեծամասնության ծնունդն է եւ ուղղորդվում է դրա կողմից նախանշված քաղաքական ռազմավարությամբ, այլ կերպ ասած՝ խորհրդարանական մեծամասնությունն ու գործադիրը մեկտեղվում, այլ ոչ թե հակադրվում են: Քաղաքական իշխանությունների միջև ինստիտուցիոնալ հակադրությունը հակացուցված է խորհրդարանական համակարգերին: Փոխարենը՝ զարգացած խորհրդարանական երկրներում քաղաքական հաշվետվողականությունը ապահովվում է այլ մեխանիզմների շնորհիվ՝ ներկուսակցական ժողովրդավարության, անկախ դատարանի կամ հորիզոնական հաշվետվողականության այլ արմատացած դրսեւորումների, ու ի վերջո՝ ազատ ու մրցակցային ընտրությունների պայմաններում ձեւավորված «ուղղահայաց», քաղաքացիական հաշվետվողականության հաշվին: Այս ամենը՝ ներկուսակցական ժողովրդավարությունը, անկախ դատարանը կամ արդար ընտրությունների միջոցով ձեւավորված քաղաքացիական հաշվետվողականությունը Հայաստանում խիստ թերզարգացած են: Հետեւությունը պարզ է. եթե մեր նպատակը իշխանությունների տարանջատումն ու դրանց միջև փոխզսպման պրակտիկա եւ ավանդույթ ստեղծելն է, ապա գործող համակարգը ակնհայտորեն նախընտրելի է խորհրդարանականից:

Հասարակության պառակտում եւ ճգնաժամերի խրախուսում

Սահմանադրական հայեցակարգը ուշադիր ընթերցողը, սակայն, կհամոզվի, որ դրանց իրական նպատակը իշխանությունների տարանջատման կատարելագործումը կամ մենաշնորհային կառավարման հաղթահարումը չէ: Հայեցակարգի բոլոր խմբագրություններում էլ կարմիր թելի պես տեսանելի է իրական առանցքային դրդապատճառը՝ ապահովել կառավարման կայունություն եւ չեզոքացնել քաղաքական առճակատման հնարավոր արտահայտումները, մասնավորապես պայմանավորված քաղաքական երկիշխանությամբ կամ կոհաբիտացիայով (կոհաբիտացիա է առաջանում այն ժամանակ, երբ նախագահն ու խորհրդարանի մեծամասնությունը ներկայացնում են հակադիր ուժեր): Կայունության այս թեզը ռեֆորմի ամենակենտրոնական միտքն է, դրա տրամաբանական հենքը՝ *raison d'etre*-ն: Ընթերցողի դիտակետից հազիվ թե վրիպի, որ այս

Նկատառումը առաջնային է հայեցակարգի հռչակած մյուս նպատակների հանդեպ, հաճախ էլ հակադրվում է դրանց, օրինակ, ինչպես տեսանք՝ իշխանության կենտրոնացումը զսպելու ու իշխանությունների տարանջատումը կատարելագործելու հեռանկարներին:

Այս թեզը՝ այն, որ Հայաստանին այսօր անհրաժեշտ է քաղաքական կայունություն ու որ ցանկացած գնով պետք է խուսափել ներիշխանական առճակատումից, շատերին է վստահություն ներշնչում արդեն իսկ որոշակի անբացատրելի, զգացողական՝ ինտուիտիվ մակարդակով: Կայունության թեզը, սակայն, անհրաժեշտ է վերլուծել ամենամանրակրկիտ եղանակով, քանի որ դրա հիմքում քաղաքական շատ կարեւոր հարցադրումներ են ընկած, ու դրանց վերլուծությունը կարող է ցույց տալ, որ թեզի՝ մեզ առաջարկվող տեսլականը ամենեւին այդքան համոզիչ չէ:

Առաջին, ներիշխանական առճակատման եւ քաղաքական ճգնաժամի միջեւ կապն ամենեւին էլ ակնհայտ չէ: Ներիշխանական «ընդդիմությունը», այսպես ասենք, վեր է աճում ճգնաժամի (սրա օրինակները, ի դեպ, չափազանց հազվադեպ են) միայն այն դեպքում, երբ այն ներկայացնող ուժերը կամ գործիչները չեն հանդուրժում այլակարծություն ու պատրաստ չեն առաջնորդվել միմյանց հակադիր օրակարգերը հաշտեցնելով, փոխադարձ ընդունելի լուծումներ փնտրելով, մինչդեռ հենց այսպիսի քաղաքականությունն է հանդիսանում ներքաղաքական համերաշխության, արդի ժողովրդավարության կայացման, ու կայուն զարգացման գրավական: Երկրորդ, «կայունության» այն մոդելը, որը խրախուսվում է սահմանադրության նախագծով, միգուցե եւ ի վիճակի է կանխել միջանկյալ ներիշխանական առճակատումները, սակայն կհանդիսանա ավելի հիմնարար ու անհաղթահարելի հասարակական ճգնաժամերի ու ցնցումների հիմք: Իշխանության ամբողջ ծանրությունը գերկենտրոնացնելով միայն մեկ՝ հաղթող ուժի ձեռքերում ու բացառելով ներիշխանական ընդդիմության ու բանավեճի առաջացումը, այս սահմանադրությունը կառավարման հանդեպ դժգոհությունը անհրաժեշտաբար կուղղորդի իշխանական հարթակներից այն կողմ՝ դեպի փողոց, անհնազանդություն եւ ընդվզում:

Ի հակադրումն առաջարկված լուծումների, կառավարման կոնսենսուալ մոդելները, ինչպիսիք են կիսանախագահական համակարգը՝ կոհաբիտացիայի ժամանակ, ինչպես նաեւ միջկուսակցական կոալիցիաներ խրախուսող խորհրդարանական համակարգերը (սրանք կոնսենսուալ են կոչվում, քանի որ հենց իշխանությունների ներսում խրախուսում են տարբեր ուժերի միջեւ երկխոսությունը ու կոնսենսուսը), բնականաբար, ավելի են նպաստում քաղաքական տարածայնությունները քաղաքական հարթակում բանակցելով ու պայմանավորվելով հարթելուն, ու ի վերջո՝ հենց սրա ուժով՝ ավելի նվազ կոնֆլիկտային են: Առաջարկվող համակարգը, մինչդեռ, «հաղթողը վերցնում է ամեն ինչ» մոդելի փայլուն օրինակ է, քանի որ այն խրախուսում է թե գործադիր, ու թե օրենսդիր մարմիններում միայն հաղթող քաղաքական ուժի մենաշնորհը: Այսպիսով այն ավելի է մարգինալացնում քաղաքական ընդդիմությանը եւ դրա իսկ ուժով ավելի կոնֆլիկտածին է:

Հասարակության պառակտում եւ ճգնաժամերի խրախուսում

Հաշվի առնելով մեր մեջ գերիշխող քաղաքական մշակույթը, առաջարկվող փոփոխությունները մեծ հավանականությամբ կնպաստեն քաղաքական սուր ճգնաժամերի առաջացմանը: Ուկրաինայի

փորձը լավագույնն ապացույցն է:

Վերջին տասնամյակի ընթացքում քաղաքական բազում առճակատումներ ու երկու հուժկու ճգնաժամ վերապրած Ուկրաինայում գրեթե հինգ տարիների ընթացքում շարունակվող քաղաքական կոհաբխտացիան, երբ երկրի նախագահ էր Վիկտոր Յուշչենկոն, միևնույն խորհրդարանական մեծամասնություն էին վայելում ու վարչապետ էին նրան հակադիր ուժերի առաջնորդներ՝ 2006-2007-ին՝ Յուշչենկոյի սկզբունքային հակառակորդ Յանուկովիչը, իսկ 2007-2010թթ.-ին՝ Տիմոշենկոն, երբեւէ չհանգեցրեց կրիտիկական ճգնաժամերի: Այդպիսիք, միևնույն տեղի ունեցան այն իրավիճակներում, երբ հակադիր ուժերից մեկը բացարձակ իշխանություն էր ձեռքբերում մյուսների հանդեպ եւ իր կամքը թելադրում նրանց՝ 2004-ին եւ 2014-ին: Վստահ չեմ, որ Ուկրաինայի փորձից ճիշտ դասեր ենք քաղել. այդ փորձը չկրկնելու համար պետք էր մեր երկրում օրեցօր սաստկացող քաղաքական բեւեռացման ու հասարակական դժգոհության պայմաններում խրախուսել քաղաքական երկխոսություն ու կոմպրոմիսներ՝ հենց իշխանության ներսում, այլ ոչ թե առաջարկել համակարգ, ուր կշարունակեր գերիշխել ու իր կամքը թելադրել քաղաքական մեկ ուժ:

Ուկրաինայի փորձը մեզ պետք է մտահոգի մեկ այլ կարեւոր առումով եւս: Խրախուսվող երկկուսակցական համակարգը, որքանով էլ նպաստավոր լինի կուսակցությունների համախմբման համար, մեծ հավանականությամբ ավելի կբեւեռացնի առանց այն էլ երկփեղկման եզրին գտնվող հասարակությունը: Ուկրաինայում, այսպես կոչված, «բաժանված հասարակության» (divided society) առաջացման ու ի վերջո քաղաքացիական պատերազմի նպաստող ամենամեծ գործոններից մեկն անկասկած այդ երկրի քաղաքական դաշտի երկփեղկումն էր սկզբունքորեն հակադիր երկու բեւեռների միջեւ, ու եթե այնտեղ այն հիմնականում պայմանավորված էր էթնիկ-մշակութային առանձնահատկություններով, ապա մենք կարող ենք նույն փորձանքը մեր գլխին բերել արհեստականորեն՝ կառավարման մոդելի ու ընտրական համակարգի միջոցով: Երկբեւեռ համակարգի խրախուսումը ի սկզբանե եղել է հայեցակարգի առանցքային առաջարկությունների թվում: Մեր հասարակությունը պետք է շատ աչալուրջ լինի երկբեւեռ քաղաքական դաշտ ստեղծելու ակնկալիքներում, քանի որ այդպիսին կարող է խրախուսել նույնիսկ ավելի սոսկալի բեւեռացում եւ առճակատում՝ քաղաքական հաղթողների ու պարտվողների միջեւ, իշխողների ու իշխվողների միջեւ, ի վերջո, մեր իրականության մեջ մեծ հավանականությամբ նաեւ՝ արեւմտամետների ու ռուսամետների միջեւ: Այսպիսի բեւեռացումը երկիրը ու նրա իսկական կայունությունը վտանգող ամենաաղետալի զարգացումը կլիներ:

Վերջապես, այն «կայունությունը», որը ակնկալում են ռեֆորմի հեղինակները, ոչ միայն ընդհանրապես անհրաժեշտ չէ, այլ հակառակը՝ այն երկրի, դրա քաղաքական համակարգի ու տնտեսության զարգացման հիմնական խոչընդոտներից է: Ինչպես տեսանք, առաջարկվող ոչ թե հասարակական համերաշխության միջոցով խրախուսվող կայունություն է, այլ միայն միջանկյալ, թվացյալ կայունություն՝ պայմանավորված իշխանության ներսում ընդդիմության բացառմամբ: Այսպիսի կայունությանը, ակնհայտ է, բնորոշ է մրցակցության ցածր մակարդակ, եւ որպես հետեւանք՝ քաղաքական ու տնտեսական լճացում իր բոլոր հատկանիշներով՝ վատ կառավարում (bad governance), կոռուպցիա, տնտեսական անկում եւ ապատիա: Չարգացումը, հակառակը,

պահանջում է մտքերի ու տեսլականների բախում, նոր մտքերի ու կոնցեպտների ներմուծում, հակակշիռների գործարկում, եւ դրանցով հանդերձ՝ լճացման ինտերցիայի հաղթահարում:

Ժողովրդավարական զարգացման արգելակում

Առաջարկվող կառավարման տեսլականը ժողովրդավարության տեսանկյունից ակնհայտ նահանջ է ենթադրում: Դա կապված է թե՛ առաջարկվող խորհրդարանական համակարգի, եւ թե՛ հատկապես դրա կոնկրետ մոդելի՝ քաղաքական ինստիտուտների վրա ազդեցությամբ:

Ամենեւին չեմ ակնարկում, որ խորհրդարանական համակարգը ինքնին ավելի նվազ ժողովրդավարական է. այդպիսի ակնարկը բացահայտ ոչ կոմպետենտ կլիներ: Այդպիսին են, ի դեպ, նաեւ հակառակ ակնարկները՝ որ խորհրդարանական համակարգը, իր բնույթով իսկ միայն, ավելի ժողովրդավարական է, քան (կիսա)նախագահականը: Հայաստանում տեղի ունեցող բանավեճը, սակայն, հաճախ ընթանում է ստերեոտիպային նման ընկալումների մակարդակում, այն մասին, օրինակ, որ խորհրդարանական համակարգերը ավելի «ժողովրդավարական» են, որովհետեւ եվրոպական գրեթե բոլոր երկրները այդպիսին են, կամ՝ որ նախագահական երկրներից միայն ԱՄՆ-ին է հաջողվել կարգին ժողովրդավարություն կառուցել: Այսպիսի փաստարկները հիմնավորված չեն. աշխարհում այսօր կարելի է գտնել թե՛ հաջողված եւ թե՛ ձախողված խորհրդարանական երկրներ (վերջինների մեջ կարող ենք նշել, օրինակ, Եթովպիան, Սոմալին, Կամբոջան, Իրաքը, Լիբիան; խորհրդարանական է նաեւ Եվրամիության «ամենամատուցող» երկիրը, Հունգարիան՝ «բռնապետ» Օրբանի գլխավորությամբ): Միաժամանակ, ԱՄՆ-ը, իհարկե, աշխարհի միակ նախագահական ժողովրդավարությունը չէ. հենց այդպիսի համակարգի ներքո են վերջին տասնամյակների ընթացքում ամուր, որոշ դեպքերում էլ՝ կայացած (կոնսոլիդացված) ժողովրդավարություն կառուցել Բենինը, Բրազիլիան, Գանան, Ուրուգվայը, Կոստա Ռիկան, Արգենտինան, Պերուն, Չիլի, Պանաման, Սալվադորը: Ակնարկներն առ այն, որ սրանք մեզ համար օրինակելի նախադեպեր չեն, եւս հիմնավոր չեն լինի. այս երկրները, ի տարբերություն «Հին Եվրոպայի», հատկապես արժեքավոր օրինակներ են, քանի որ սրանց է հաջողվել կառուցել ժողովրդավարություն համեմատելի պայմաններում՝ ի հեճուկս տնտեսական ու քաղաքական ահռելի մարտահրավերների ու դեռեւս կայացած չլինելով որպես բարձր եկամուտ ունեցող երկրներ: Սրանք բոլորը ներկայումս զգալի կերպով առաջ են մեզնից ժողովրդավարության ցուցանիշներով: Ինքս ոչ կիսանախագահական, ոչ էլ նախագահական համակարգերի հատուկ ջատագով չեմ եւ այժմ կիսանախագահական կառավարումը պաշտպանում եմ միայն այն պատճառով, որ այսօր այն ավելի նախընտրելի է Հայաստանում՝ զարգացման այս փուլի մարտահրավերները հաղթահարելու տեսանկյունից:

Փոփոխությունների առաջարկվող նախագիծը հիմնված է ժողովրդավարության մինիմալիստ կոնցեպտի վրա: Դեռեւս առաջին հայեցակարգի տեքստից, եւ ոգուց, ակնհայտ էր, որ փոփոխությունները խթանելու են, այսպես կոչված, «մեծամասնական ժողովրդավարության» ինստիտուտներ: Նախագծի հրապարակմամբ այս սպասումները արդարացան. եւ նախագահ-կառավարություն փոխհարաբերությունների բնույթը, եւ հատկապես ընտրական համակարգի «իտալական» տարրերը ակնհայտորեն ուղղված են քաղաքական մեծամասնության դիրքերը

անձեռնմխելի դարձնելուն եւ դրա՝ փոքրամասնության հետ իշխանությունը որեւէ ընդունված ձեւով կիսելը (power-sharing) բացառելուն: Քաղաքական այս տեսլականը, բնականաբար, ոչ մի աղերս չունի ժողովրդավարության ժամանակակից պատկերացումների հետ:

Ժամանակակից ժողովրդավարությունը ոչ թե մեծամասնության իշխանությունն է, այլ մեծամասնության ու փոքրամասնության երկխոսություն, այդպիսին խթանելու հարթակ, այն հեռու է մեծամասնության բացարձակ կամքը ամեն գնով լեգիտիմացնելու նկատառումներից: Հակառակը՝ մեծամասնության բացարձակ իշխանությունը՝ «մեծամասնության դիկտատուրան», մերօրյա ժողովրդավարության ամենամեծ թիրախն է: Սա առավել քան վերաբերում է Հայաստանին, որտեղ խորհրդարանում մեծամասնություն ձեռքբերող ուժը, պետության հետ սերտաճած ու միշտ հաղթող «իշխանության կուսակցությունը», որեւէ կերպ կաշկանդված չի եղել քաղաքական որոշումներ ընդունելիս, մինչդեռ փոքրամասնությունը, կամ «ոչ իշխանական» կուսակցությունները, երբեւէ իրական հնարավորություն չեն ունեցել մասնակցելու քաղաքական որոշումների կայացմանը կամ դրանց նկատմամբ վերահսկողությանը: Այս պարագայում, ժողովրդավարություն խթանող սահմանադրությունը պետք է ամրապնդեր ոչ թե մեծ, հաղթող կուսակցության դիրքերը, այլ հակառակը՝ փոքրերի, որպեսզի ապահովեր ժողովրդավարական պրոցեսի համար կենսական մրցակցությունն ու քաղաքական հակակշիռների գործողությունը:

Փոփոխությունները ուղղակի ազդեցություն կունենան նաեւ ժողովրդավարացման գործընթացների վրա, քանի որ կխաթարեն դրա խթան հանդիսացող ամենակարեւոր ինստիտուտի՝ ընտրությունների դերը այդ պրոցեսում: Որքան էլ ցավոտ ու կարող է թվալ՝ անարդյունավետ լինեն ընտրությունները մեր երկրում, հենց դրանք են ժողովրդավարական մշակույթի ու քաղաքական մրցակցության կայացման ամենաեական խթանը: Առաջարկվող սահմանադրությամբ քաղաքացու՝ ընտրությունների միջոցով հանրային իշխանություն ձեւավորելու, իսկ ընդդիմության՝ իշխանության համար մրցակցության մեջ մտնելու հնարավորությունները էապես սահմանափակվում են: Համապետական ընտրությունները այլեւս կսահմանափակվեն միայն խորհրդարանական ընտրություններով, մինչդեռ տեղական ընտրությունները այլեւս տեղի կունենան հինգ տարին մեկ անգամ՝ այսօրվա երեքի փոխարեն:

Սահմանադրական ռեֆորմի այս պրոյեկտը երբեք էլ չէր թաքցրել իր՝ ընտրությունների ազդեցությունը եւ դրանց թիվը նվազեցնելու ցանկությունը: Խորհրդարանական կառավարմանն անցումը դեռեւս միայն որպես հնարավորություն դիտող առաջին հայեցակարգը որպես այլընտրանք էր առաջարկում գործող համակարգը պահպանելու պայմաններում նախագահական եւ խորհրդարանական ընտրությունները նույն օրը անցկացնելու գաղափարը: Ավելին՝ ընտրությունները, ու դրանց հետեւանքով երկրում առաջացող «նախընտրական, ընտրական եւ հետընտրական լարվածությունը, անկայունությունը ու անորոշությունը» հայեցակարգը դիտում էր որպես երկրին սպառնացող առաջնային վտանգ: Սահմանադրական ռեֆորմի՝ հակաժողովրդավարական ուղղվածության ավելի ակնհայտ ինքնախոստովանություն դժվար կլիներ մտածել: Ընտրությունները, ինչպես նաեւ դրանց հետեւանքով առաջացող հնարավոր բողոքը, որքանով էլ դրանք հանդիսանան անկայունության առիթ, ժողովրդավարության ֆունդամենտալ

հենքն են, իսկ մեր պարագայում նաեւ՝ իշխանություններին հաշվետու դարձնելու գրեթե միակ իրական լծակը: Ի վերջո, արդյո՞ք ակնհայտ չէ, որ ընտրությունների հետ կապված հասարակական ընդվզման խնդիրը պետք է կառավարել ոչ թե ընտրություններից խուսափելով, այլ դրանց որակը, եւ հետեւաբար՝ դրանց նկատմամբ հասարակության վստահությունը հետեւողականորեն բարձրացնելու միջոցով, մինչդեռ հայեցակարգի վերոնշյալ դրույթը կարծես թե մի ակնարկ լինի առ այն, որ ընտրությունների որակի բարելավում ակնկալել պետք չէ, ուստի ավելի լավ է, որ նախընտրական կամ հետընտրական անկայունությունը նվազեցվի ընտրությունների թվի կրճատմամբ:

Հանրության ուշադրությունից գրեթե վրիպել է մի կարեւոր հանգամանք եւս: Գաղտնիք չէ, որ քաղաքական էլիտաների վերարտադրման նպատակով ընտրակեղծիքներում ներդրում են կատարում երկրի տնտեսական ռեսուրսները տնօրինողները (օլիգարխները): Պարզ է նաեւ, որ այս պրակտիկան պատճառն է պետության ու տնտեսության սերտաճման եւ կործանարար է թե քաղաքական, ու թե տնտեսական զարգացման համար: Վերջին տարիների տնտեսական անկման ու միաժամանակ՝ քաղաքական ու քաղաքացիական ընդդիմության ուժեղացման պայմաններում ընտրություններում ներդնելը տնտեսապես ավելի ու ավելի անշահավետ է դառնում. իշխանության վերարտադրությունը, այլ կերպ ասած, գնալով ավելի է թանկանում: Այս երեւույթը ժողովրդավարացման՝ իմ կողմից մեկ անգամ արդեն ակնարկած բնականոն գործընթացի հիմնաքարն է. քաղաքատնտեսությունից քաջատեղյակ մարդկանց հայտնի է, որ ժողովրդավարական զարգացմանը նպաստող ամենակարեւոր գործոնը հենց այն է, որ իշխանությունը ամեն գնով պահելը դառնում է ավելի թանկ, քան այն զիջելը կամ կիսելը:

Այս նկատառումները, իհարկե, ուղղակի կապ ունեն սահմանադրական ռեֆորմի ազդեցությունը գնահատելու հետ: Ընտրությունների թվի զգալի կրճատումը (եւ պատահական չէ, որ սա տեղի է ունենում թե համապետական, թե տեղական մակարդակներում) պահպանում է դրանցում ստվերային ներդրումների նպատակահարմարությունը, կամ այլ կերպ ասած՝ տնտեսական-քաղաքական էլիտաների վերարտադրման՝ որպես բիզնես պրոյեկտի նպատակահարմարությունը: Սա, բնականաբար, խոչընդոտում, դանդաղեցնում է ժողովրդավարացման բնականոն ընթացքը եւ վերստին նպաստավոր պայմաններ է ստեղծում քաղաքական գործընթացներում օլիգարխների մասնակցության համար:

Սահմանադրական ռեֆորմի միջոցով իշխանությունների վերարտադրության թեզը հաճախ է արծարծվում, երբեմն էլ շահարկվում: Ինքս միշտ շեշտել եմ, որ այս «պրոյեկտում» վերարտադրության ռեսուրսն ակնհայտ է, սակայն միայն վերոնշյալ նկատառումներից ելնելով: Իհարկե, անհնար է չնկատել, որ կառավարման համակարգի փոփոխությունը փաստացի հնարավորություն է տալիս գործող նախագահին՝ շարունակել մնալ երկրի ղեկին: Ես, սակայն, հակված չեմ սա դիտարկել որպես փոփոխությունների առաջնային նպատակ, կամ էլ դրանց հիմնական վտանգ: Եվ դա ոչ միայն այն պատճառով, որ կարծում եմ, որ բարձրագույն պաշտոն զբաղեցնող գործիչը իրեն թույլ չի տա խախտել իր խոստումը, այլ առավելապես այն պատճառով, որ չեմ համարում, որ այսօրվա իշխանությունն այդքան միատարր է ու որ այն բացարձակապես

կառուցված է մեկ անձի շուրջ: Իսկապես, օլիգարխիա բառը, որը մեր երկրի կառավարմանը տրվող ամենատարածված բնորոշումն է, հուներենից թարգմանությամբ նշանակում է ոչ թե մեկ, այլ «մի քանիսի իշխանություն», իսկ այս փոփոխությունների վտանգը ոչ թե մեկ անձի, այլ հենց մի խումբ մարդկանց անընդհատ վերարտադրությանը նպաստելու մեջ է:

* * *

Փորձեմ ամփոփել դիտարկումներս: Սահմանադրական փոփոխությունները, բոլոր դրական կողմերով հանդերձ (դրանք, ցավոք, հիմնականում թվացյալ, կամ էլ՝ ոչ էական բարելավման ակնկալիքների տեղ են տալիս միայն), երկրի համար մի շարք վտանգներ են պարունակում: Դրանք ավելի կկենտրոնացնեն կառավարումը, կթուլացնեն իշխանությունների փոխզսպման երաշխիքները, կբեւեռացնեն հանրությանը ու կառաջացնեն քաղաքական ճգնաժամեր, կխոչընդոտեն ժողովրդավարացման ընթացքը, կխրախուսեն քաղաքական ու տնտեսական էլիտաների (օլիգարխների) շարունակ սերտաճումը եւ կնպաստեն մեծամասնական-մենաշնորհային անսահմանափակ ու անհաշվետու իշխանության ձեւավորմանը:

Իսկ արդյո՞ք այն ամենը իրավունք չունի գոյություն ունենալ որպես քաղաքական զարգացումների յուրովի տեսլական: Իհարկե՝ ունի: Այս տեսլականը, պետք է ընդունեմ, հարազատ է շատերին. նրանց, ովքեր կարծում են, որ աշխարհաքաղաքական մարտահրավերների բովում Հայաստանը ժողովրդավարական զարգացման հույս առանձնապես չի կարող փայփայել, ովքեր կենտրոնացած ու հնարավորինս ավտորիտար կառավարումը համարում են օրվա մարտահրավերների լուծման լավագույն եղանակը, ովքեր կարծում են, թե այսօրվա Հայաստանի նվաճածը մեր կարողությունների առավելագույնն է: Ընդունված այս տեսլականը դիմակայող Հայաստանի մասին է, երկրի, որը զրկված է կայուն զարգացման որեւէ հեռանկարից, քանի դեռ չեն լուծվել աշխարհաքաղաքական մեծագույն մարտահրավերները՝ Արցախի հարցը, շրջափակումը: Մեզ առաջարկվող սահմանադրական նախագիծը, ուր բացառվում է ընդդիմադիր նախագահի հնարավորությունը, որտեղ քաղաքացիական բողոքը դիտվում է որպես անվտանգության սպառնալիք, որը ընտրությունները դիտում է ոչ թե ժողովրդի կամքի արտահայտման միջոց, այլ անկայունության աղբյուր, այս՝ դիմակայող, գոյություն քարշ տվող Հայաստանի տեսլականն է: Կայունության մեզաթեզի վրա հիմնված այս սահմանադրական պրոյեկտը, այսպիսով, ոչ այլ ինչ է, քան քվեարկության դրվող՝ այսօրվա Հայաստանի քաղաքական տեսլականի գնահատական, գնահատական՝ այդ թվում կայուն արտագաղթին, կայուն աղքատությանը, միշտ կայուն, անհաղթահարելի կոռուպցիային, կայուն չզարգանալուն ու արդեն իսկ երկարատեւ լճացմանը:

Իմ դիրքորոշումը իմ քվեն է այլ Հայաստանի համար, Հայաստան, որը չնայած իր աշխարհաքաղաքական հիմնախնդիրներին՝ ոչ թե լոկ դիմակայում, գոյության կռիվ է տալիս, այլ ուժ է գտնում բացահայտելու զարգացման ռեսուրս նույնիսկ այդ պայմաններում, իրեն թույլ է տալիս իշխանության ներսում առողջ հակադրություն, քաղաքացիական ընդվզմանը պատասխանում է քաղաքական պրակտիկայի բարելավմամբ, այլ ոչ թե այդ ընդվզման հարթակը փակելով, խրախուսում է մրցակցություն՝ թե քաղաքական ու թե տնտեսական, այլ ոչ թե այդպիսի մրցակցությունը հայտարարում է օրախնդրային սպառնալիք: Լավ գիտակցելով նշված բոլոր

մարտահրավերները ու դրանց հաղթահարման նվիրյալ լինելով, ես վստահ եմ, որ հենց այսպիսի՝
զարգացող ու ժամանակակից Հայաստանն է, որ կարող է հաղթահարել դրանք ու միաժամանակ
զարգանալ՝ առանց տարածքային, մարդկային, ժողովրդագրական ու բարոյական կորուստների:

**ԱՐՄԵՆ ՄԱԶՄԱՆՅԱՆ Իրավագիտության դոկտոր (PhD), ԱՄՆ Դյուքի համալսարանի
Այցելու պրոֆեսոր եւ Երեւանում գործող Ապելլա Ինստիտուտ հասարակական
կազմակերպության հիմնադիր տնօրեն**

