

Պետականության մարտահրավերը:  
Մաս չորրորդ

Աննա Է. Ասատրյան  
Պատմ. գիտ. թեկնածու

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ  
ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԸ  
1918–1920 ԹԹ.\*

**Բանալի բառեր**–տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, տնտեսություն, քաղաք, գավառ, խորհուրդ, վարչություն, քաղաքագլուխ, կուսակցություն, օրենք, ընտրություն:

Մուտք

1918 թ. մայիսի 28–ին Հայոց անկախ պետականության վերականգնումից հետո, չնայած Հայաստանի առաջին Հանրապետության քաղաքական և սոցիալ–տնտեսական ծանր իրավիճակին՝ ձեռնարկվեցին անհրաժեշտ քայլեր նորանկախ պետականության ամրապնդման ուղղությամբ, որոնցից մեկն էր տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ՏԻՄ) ձևավորումը:

Տեղական ինքնակառավարման ավանդույթների արմատները գալիս են դարերի խորքից: Մարդկային հասարակության ձևավորման վաղ փուլում դրանք դրսևորվել են անտիկ աշխարհում՝ քաղաք–պետությունների պոլիսային ժողովրդավարությունում, միջնադարյան դասային պետությունների գյուղական համայնքներում, քաղաքային ինքնավարություններում և այլն: Եվրոպական երկրների մեծ մասի, ինչպես նաև ԱՄՆ–ի և մի շարք այլ պետությունների մունիցիպալ համակարգերը հիմնվել են 19–րդ դարի ժողովրդավարական բնույթի բարեփոխումների ընթացքում:

19–րդ դարի երկրորդ կեսին Ռուսաստանում ևս իրականացվեցին մի շարք բարեփոխումներ: Այսպես՝ 1864 թ. հունվարի 1–ին Ալեքսանդր 2–րդը ստորագրեց Ջեմստվոյական հաստատությունների<sup>1</sup> կանոնադրության

\*Հոդվածն ընդունվել է տպագրության 10.02.2018:

<sup>1</sup>Ջեմստվոյն թարգմանվել է տարբեր կերպ՝ «հողապետություն», «համայնավարություն», «տեղավարություն», սակայն ժամանակին Մ. Աբեղյանն առաջարկել էր օգտագործել «տեղական ինքնավարություն» եզրույթը («Ցառաջ», եր., 5 մարտի, 1920, «Աշխատավոր», Թիֆլիս, 22 փետրվարի, 1919): Ջեմստվոյներն ունեին տարատեսակներ՝ նահանգային, գավառային և վոյստային տեղական ինքնավարության մարմիններ: Հայկական սկզբնաղբյուրներում դրանք կոչվում էին նահանգային և գավառային ինքնավարություններ, հանդիպում ենք նաև «տեղավարություն» եզրույթը:

Ժ (ԺԶ) փաթիլ, թիվ 1 (61), հունվար–մարտ, 2018  
ՎԿՎ համահայկական հանդես

գործածության մասին օրենքը<sup>2</sup>, ըստ որի՝ տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում էր նահանգային և գավառային ընտրովի խորհուրդների և նահանգային ու գավառային վարչությունների միջոցով: Սակայն հարկ է նկատել, որ վերոնշյալ օրենքը չկիրառվեց կայսրության ազգային ծայրամասերում, այդ թվում՝ Արևելյան Հայաստանում: Ցարական կառավարությունը նման մոտեցումը պատճառաբանում էր ազգային շրջանների հետամնաց և քաղաքականապես անպատրաստ լինելու և երկրամասի խայտաբղետ ազգային կազմի առկայության հանգամանքներով:

1905–1907 թթ. Ռուսական առաջին հեղափոխության տարիներին և դրանից հետո՝ 1916 թ., երբ կրկին առաջ քաշվեցին պետական իշխանության ապակենտրոնացման, տեղական ինքնակառավարման, ինչպես նաև ազգային-էթնիկ սկզբունքով վարչատարածքային նոր բաժանման հարցերը, Անդրկովկասի հասարակական-քաղաքական ուժերի մասնակցությամբ գումարվեցին խորհրդակցություններ: Այդ խորհրդակցություններում վրաց-թաթարական համագործակցության արդյունքում հայկական կողմը հիմնականում հայտնվում էր փոքրամասնության մեջ, իսկ ցարական կենտրոնական իշխանությունները, ի սկզբանե դեմ լինելով էթնիկ սկզբունքով սահմանաբաժանմանը, ազգային երկրամասերի զարգացմանը, և վարելով ծավալապաշտական քաղաքականություն, ձգձգում էին հարցի վերջնական լուծումը:

Հետփետրվարյան Ռուսաստանում ևս ազգային և վարչատարածքային բաժանումների հարցը կապվեց ՏԻՄ-երի ստեղծման գործընթացի հետ: Անդրկովկասում ՏԻՄ-երի ձևավորման խնդրով 1917 թ. գարնանը Պետրոգրադում, ՆԳՆ-ին կից ստեղծվեց մի հանձնախումբ, որի աշխատանքներին մասնակցելու հրավեր ստացավ ՀՅԴ գործիչ Գևորգ Խատիսյանը: Հանձնախումբը ևս եզրակացրեց, որ ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների համար անհրաժեշտ է իրականացնել վարչական նոր բաժանումներ<sup>3</sup>: Խնդրին քաջատեղյակ մեկ այլ դաշնակցական Ա. Շահխաթունյանն անուղղելի սխալ էր համարում առանց վարչատարածքային վերաբաժանման Անդրկովկասում տեղական ինքնակառավարման, մասնավորապես զենստվոլյական համակարգի ստեղծումը<sup>4</sup>: 1917 թ. հոկտեմբերի 6-ին և հոկտեմբերի 8-ին Համախորհրդակցության նիստերում որոշվեց հավանություն տալ ժամանակավոր կառավարության կազմած նախագծին՝ ըստ էթնիկական սկզբունքի Անդրկովկասում վրացական, հայկական, թուրք-թաթարական վարչական խոշոր միավորներ ստեղծելու մասին: Ելույթներով հանդես եկան Գ. Խատիսյանը, Ա. Շահխաթունյանը, Ա. Խոնդկարյանը և այլոք, որոնք ներկայացրին զենստվոլների մասին իրենց տեսլականը, սակայն վերջինիս վերաբերյալ ընդհանուր բանաձև չընդունվեց:

1917 թ. հոկտեմբերի 14–15-ին Թիֆլիսում մենշևիկ Ա. Չխենկելու նախագահությամբ գումարվեց խորհրդակցություն, որին մասնակցում էին ազգային խորհուրդների, քաղաքային խորհուրդների, կուսակցությունների

2 Տե՛ս Գարմիզա Վ. Վ., Подготовка Земской реформы 1864 года, М., 1957, с. 242.

3 Տե՛ս «Շրիգն», Թիֆլիս, 25 հոկտեմբեր, 1917:

4 Տե՛ս Шахатуньян А. Т., Административный передел Закавказского края, Тиф., 1918, с. 204.

ներկայացուցիչներ: Ժողովականները, մասնավորապես վրացիները և թաթարները, հանդես գալով միասնաբար, մերժեցին քվեարկության դնել Ղ. Տեր-Ղազարյանի (սոց.-դեմոկրատ) ներկայացրած՝ սահմանազատուններից հետո Անդրկովկասի բոլոր բնակավայրերում ինքնավարությունների միաժամանակյա ներդրման մասին բանաձևը: Անդրկովկասյան հատուկ կոմիտեն որոշեց առաջարկել կենտրոնական կառավարությանը հրապարկել հռչակագիր՝ ողջ Անդրկովկասում զենատվո մտցնելու մասին, պայմանով, որ զենատվո ներդրվի այն նահանգներում և շրջաններում, որոնք սահմանաբաժանումների հարցում վեճեր չունեն, իսկ որտեղ առկա են տարաձայնություններ, անհրաժեշտ էր սահմանաբաժանում կատարել և նոր միայն զենատվո հաստատել<sup>5</sup>:

1917 թ. նոյեմբերի կեսերին՝ Անդրկովկասյան կոմիսարիատի ստեղծումից հետո, վրաց-թաթարական հակահայկական քաղաքականությունն ավելի բացահայտ դարձավ: Անդրկովկասում տեղական ինքնավարություններ մտցնելու նպատակով Կոմիսարիատը հրավիրեց խորհրդակցություն: Քննության առնվեց մի քանի նախագիծ՝ հայկական, վրացական և թաթարական: Խորհրդակցության մասնակից Հ. Առաքելյանը (ՀԺԿ), իր հեղինակած բանաձևով Կոմիսարիատին առաջարկում էր անմիջապես լուծել Անդրկովկասի սահմանաբաժանման վիճելի հարցը և միայն դրանից հետո ձևավորել զենատվոներ: Վրացի և մահմեդական ներկայացուցիչները, կրկին համագործակցեցին և ձայների մեծամասնությամբ հաստատեցին իրենց համար ձեռնտու բանաձևը: 1917 թ. նոյեմբերի 24-ի խորհրդակցությամբ որոշվեց տեղական ինքնավարություն մտցնել Անդրկովկասի էթնիկ-տարածքային «անվիճելի» շրջաններում, իսկ «վիճելի տարածքների» սահմանաբաժանման համար մեկ ամիս հատկացնել: Անդրկովկասյան կոմիսարիատը հայկական, վրացական, մահմեդական ազգային խորհուրդների կարծիքների հիման վրա պետք է իրականացնեք վիճելի նահանգների, գավառների վարչական սահմանների վերաբաժանում<sup>6</sup>: Ի դեպ, վիճելի տարածքներ հռչակվեցին բուն հայկական և մահմեդականների հետ համատեղ բնակություն ունեցող բնակավայրերը, մասնավորապես՝ Երևանի նահանգը, Կարսի շրջանի Կարսի և Կաղզվանի գավառները, Թիֆլիսի նահանգի Ախալքալաքի և Բորչալուի գավառները, Ելիզավետպոլի նահանգի Շուշիի, Զանգեզուրի, Կարյազինոյի գավառները: Անդրկովկասյան կոմիսարիատի կառավարման ժամանակաշրջանում վերոնշյալ հայկական գավառներում այդպես էլ չձևավորվեցին նահանգային կամ գավառային ինքնավարություններ:

Ի տարբերություն զենատվոների մասին օրենքների՝ 19-րդ դ. վերջերից Անդրկովկասյան մի շարք քաղաքներում, այդ թվում՝ Երևանում և Ալեքսանդրապոլում, կիրառվեցին 1870 թ. և 1892 թ. քաղաքային կանոնադրությունները<sup>7</sup>: Արևելյան Հայաստանի տնտեսական և վարչական կենտրոն հանդիսացող Երևան քաղաքում առաջին անգամ քաղաքային ինքնակառավարման մարմիններ՝ քաղաքային խորհուրդ և վարչություն է ստեղծվել

5 Տե՛ս Մելիքյան Վ. Հ., Իշխանության հիմնահարցը Անդրկովկասում. Անդրկովկասյան կոմիսարիատի գործունեությունը և հայ իրականությունը, Եր., 2010, էջ 132-133:

6 Տե՛ս նույն տեղում, էջ 134-135:

7 Տե՛ս Հակոբյան Թ., Խ., Երևանի պատմությունը (1879-1917 թթ.), հատ. 4, Եր., 1963, էջ 12-13:

1879 թվականին<sup>8</sup>, իսկ Ալեքսանդրապոլում՝ 1896 թ.: Հարկ է նկատել, որ 1892 թ. հաստատված քաղաքային կանոնադրությունը 1893-1897 թթ. կիրառվեց նաև Շուշիում, իսկ պարզեցված կարգով՝ Անդրկովկասի 14 քաղաքներում, այդ թվում՝ Ախալցխայում, Ախալքալաքում, Նախիջևանում, Օրդուբադում, Նոր Բայազետում:

Փետրվարյան հեղափոխությունից հետո ժամանակավոր կառավարությունը քաղաքային ինքնավարությունների ձևավորման համար սահմանեց ժողովրդավարական ընտրական համակարգ, որի համաձայն՝ մի շարք քաղաքներում՝ Երևանում, Ալեքսանդրապոլում, Նոր Բայազետում, Իգդիրում, Շուշիում, Ախալքալաքում, Կարսում, ձևավորվեցին քաղաքային նոր խորհուրդներ ու քաղաքային վարչություններ, որոնց անդամների մեծամասնությունը ՀՅԴ անդամներ էին: Ի դեպ, 1917 թ. ՀՅԴ և ՀԺԿ կուսակցություններն ակտիվորեն մասնակցում էին ոչ միայն հայկական, այլ նաև՝ հայաշատ Թիֆլիս, Բաքու, Նոր Նախիջևան և այլ քաղաքների ինքնավարությունների ընտրություններին<sup>9</sup>: Վերոնշյալ ընտրություններին մասնակցած հայ հասարակական-քաղաքական գործիչները, մտավորականների մեծ մասը, 1918-1920 թթ. ներգրավվելով պետական շինարարության մեջ, իրենց ներդրումն ունեցան նորանկախ հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման գործում:

1918-1920 թթ. ՀՀ կենտրոնական իշխանությունները՝ խորհրդարանն ու կառավարությունը, ի թիվս այլ ոլորտների, իրավաքաղաքական և օրենսդրական մեծ դերակատարում ունեցան ՏԻՄ-երի՝ գավառային և քաղաքային ինքնավարությունների ձևավորման գործընթացում: Հայաստանի խորհրդի, և երկրորդ՝ ընտրովի խորհրդարանի (պառլամենտի) պատգամավորները, կառավարության անդամները քննարկեցին ՏԻՄ-երի վերաբերյալ մի շարք օրինագծեր, փոփոխեցին և ընդունեցին օրենքներ, որոնք իրավական հիմք հանդիսացան ՀՀ ՏԻՄ-երի ձևավորման ու գործունեության ծավալման համար:

## 1. Քաղաքային ինքնավարության մարմինները

Նախքան նոր քաղաքային ինքնավարության մարմինների ձևավորումը 1919 թ. մայիսի 20-ին կառավարությունը մի շարք գյուղաքաղաքների ու ավանների տվեց քաղաքի կարգավիճակ: Դրանք էին Աշտարակը և Վաղարշապատը (Էջմիածնի գավառ), Ղամարլուն (Երևանի գավառ), Մեծ Ղարաքիլիսան, Ջալալօղլին (Ղարաքիլիսայի գավառ), Դիլիջանը (Դիլիջանի գավառ), Իգդիրը և Կողբը (Սուրմալուի գավառ), իսկ 1919 թ. մայիսի 23-ին կառավարությունը հաստատեց «ՀՀ մի քանի վայրերում քաղաքային կանոնադրություն մտցնելու մասին» օրենքը: Այն սահմանում էր, որ 1919 թ. մայիսի 23-ի օրենքը կրում է ժամանակավոր բնույթ՝ մինչև ՀՀ-ի համար հատուկ քաղաքային կանոնադրության ընդունելը (հոդ. 1), իսկ մինչ այդ Հայաստանում կիրառվելու էր ժամանակավոր կառավարության կողմից 1917 թ. հուլիսի 9-ին հաստատված Ռուսաստանի քաղաքային կանոնա-

<sup>8</sup> Տե՛ս Հակոբյան Թ., Խ., նշված աշխատությունը, էջ 12-14:

<sup>9</sup> Տե՛ս «Հորիզոն», Թիֆլիս, 8 օգոստոս, 1917, տես նաև՝ «Ազատամարտ», Թիֆլիս, 10 նոյեմբեր, 1917:

դրությունը՝ ՀՀ տեղական պայմաններն ու առանձնահատկությունները հաշվի առնելով: Վերոնշյալ քաղաքներում իրավասուների (պատգամավորների) ընտրությունները կատարվելու էին դարձյալ ժամանակավոր կառավարության կողմից 1917 թ. ապրիլի 15-ին հաստատված մեկ այլ՝ «Քաղաքային ինքնավարության իրավասուների ընտրության մասին» օրենքով՝ կրկին ՀՀ տեղական պայմանների հաշվառմամբ (հոդ. 2): Հոդված 3-րդի համաձայն՝ կանոնադրությունն ուժի մեջ մտնելուց հետո քաղաքային ինքնավարության առաջին կազմն ընտրվելու էր 2 տարով, ընտրությունների կազմակերպման աշխատանքները վերապահվում էին ՆԳՆ-ին, որին էլ այդ նպատակով հատկացվեց 300 հազ. ռ.<sup>10</sup>:

Համաձայն Ռուսաստանի ժամանակավոր կառավարության համապատասխան օրենքի՝ իրավասուների ընտրություններին մասնակցելու իրավունք ունեին երկու սեռի, բոլոր ազգությունների և դավանանքի 20 տարին լրացած անձինք, այդ թվում՝ զինվորական ծառայության մեջ գտնվողները: Սակայն 1919 թ. հունիսի 7-ին ՀՀ ՆԳ նախարարի ներկայացմամբ կառավարությունը որոշեց պառլամենտի ընտրական օրենքի 3-րդ ծանոթությունը տարածել համայնքային և քաղաքային ընտրությունների վրա, այսինքն՝ զինվորական ծառայության մեջ գտնվողները չէին կարող մասնակցել ՏԻՄ-երի ընտրություններին<sup>11</sup>:

Քաղաքային կանոնադրությամբ ՀՀ 8 նորակազմ քաղաքներում համասնական սկզբունքով ընտրվելու էին ինքնավարության քաղաքային խորհուրդներ, որոնք իրենց հերթին ձևավորելու էին իրենց ենթակա գործադիր մարմիններ՝ վարչություններ: Քաղաքային խորհուրդները ներկայացուցչական մարմիններ էին և բաղկացած էին քաղաքի բնակչության կողմից ընտրված իրավասուներից, որոնք ընտրում էին խորհրդի նախագահ և փոխնախագահ: Խորհրդում նախագահում էր մեկ տարի ժամկետով ընտրված իրավասուն (ձայնավորը), նրա օգնականը ևս ընտրվում էր իրավասուներից: Նրանք քաղաքային ինքնավարության համակարգում չէին կարող այլ պաշտոններ զբաղեցնել: Օրենքը սահմանում էր, որ եթե իրավասուն հրաժարվի կամ զրկվի այդ կոչումից, ապա իրավասու կդառնա խորհրդում ներկայացված տվյալ խմբակցության ցուցակում գրանցված հաջորդ թեկնածուն: Քաղաքային խորհուրդն էր որոշում իր նիստերի հաջորդականությունը, որը տարեկան պետք է լիներ ամենաքիչը 12 անգամ, այսինքն՝ ամիսը նվազագույնը մեկ անգամ: Քաղաքային վարչության հաշվետվությունը լինելու էր սեպտեմբերին, իսկ նախահաշվի (բյուջեի) քննարկումը՝ նոյեմբերին: Քաղաքային խորհրդի օրակարգը մշակում էր նախագահը՝ քաղաքագլխի, իրավասուների, նահանգային կոմիսարների (ՆԳ նախարարի) ներկայացրած հարցերի շուրջ: Կանոնադրությամբ կարող էր հրավիրվել նաև արտահերթ նիստ:

Քաղաքային խորհրդի կողմից ձևավորված վարչությունը բաղկացած էր քաղաքագլխից, նրա օգնականից (օգնականներից), քարտուղարից և վարչության անդամներից: Վարչությունում գործերը քննվում էին կոլեգիալ կարգով՝ ձայների պարզ մեծամասնությամբ: Ձայների հավասարու-

10 Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության պառլամենտի օրենքներ (1918-1920 թթ.)», Եր., 1998, էջ 79- 84:  
11 Տե՛ս ՀԱՄ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 43, թ. 124:

թյան դեպքում քաղաքագլխի ձայնը դառնում էր վճռական: Քաղաքագլխի, օգնականների, վարչության անդամների, քարտուղարի պաշտոնը կարող էր ստանձնել 21 տարին լրացած իրավասուն կամ խորհրդի կողմից հրավիրված այլ անձնավորություն: Քաղաքագլուխը, նրա օգնականները, վարչության անդամները մասնակցում էին քաղաքային խորհրդի նիստերին լիիրավ ձայնի իրավունքով: Նրանք ընտրվում էին խորհրդի սահմանած ժամկետով<sup>12</sup>:

Քաղաքագլուխը և քաղաքային վարչությունն էին կազմում նախահաշիվ, հավաքագրում քաղաքային հարկերը, վարում քաղաքի սոցիալ-տնտեսական և կրթամշակութային գործերը, կազմում և խորհրդին ներկայացնում տարաբնույթ զեկույցներ և այլն: Նրանք էին տնօրինում քաղաքապատկան անշարժ ու շարժական գույքը, ապահովում քաղաքի լուսավորության, ջրամատակարարման, կոյուղու, սպանդանոցների և դրանց հետ կապված այլ հաստատությունների կազմակերպումը և պահպանումը, պայքարում աղետների և դրանց հետևանքների դեմ, հիմնում բժշկական հաստատություններ, տարրական դպրոցներ, կազմակերպում արտադպրոցական և նախադպրոցական կրթություն, հասարակական գրադարաններ, թատրոններ, թանգարաններ, բնակչությանը ցուցաբերում իրավաբանական օգնություն, աղքատներին՝ խնամք, ստեղծում նորանոր աշխատատեղեր, կազմակերպում հասարակական աշխատանքներ, մթերքների՝ հացի, կարագի, կաթի, վառելիքի և այլնի առևտուր, համաքաղաքացիներին ապահովում մատչելի բնակարաններով, ճաշարաններով և այլն<sup>13</sup>:

ՀՀ այն քաղաքներում, որտեղ դեռևս գործում էին հին վարչությունները (Երևան, Ալեքսանդրապոլ, Նոր Բայազետ), համաձայն օրենքի, ընտրությունները կազմակերպում էին վերջիններս. երկու շաբաթվա ընթացքում քաղաքային վարչությունը կազմում էր ընտրացուցակ, և ոչ ուշ, քան տաս օր ընտրություններից առաջ քաղաքային վարչության նախագահը՝ քաղաքագլուխը, ընտրողներին ծանոթացնում էր իրավասուների թեկնածուների ցուցակների հետ: Ընտրությունների ավարտից հետո քաղաքային վարչությունը կազմում էր իրավասուների և թեկնածուների վերջնական ցուցակը: Ընտրությունների արդյունքները կարող էին յոթ օրվա ընթացքում բողոքարկվել վարչական դատարանում: Եթե դատարանն այն ճանաչեր անվավեր, ապա քաղաքային վարչությունը, ստանալով դատարանի վճիռը, պարտավորվում էր մեկ ամսվա ընթացքում կազմակերպել նոր ընտրություններ: Դատարանի վճիռը, սակայն, վերջնական չէր և կարող էր մեկ ամսվա ընթացքում բողոքարկվել նաև ՀՀ բարձրագույն դատական ատյանում՝ Սենատում: Սենատի կողմից ընտրությունները չեղյալ ճանաչվելու դեպքում նշանակվում էին նոր ընտրություններ<sup>14</sup>:

Ընտրությունների օրը, տեղը, ժամանակը որոշում էր քաղաքային խորհուրդը: Վարչության կազմած ընտրացուցակներում այբբենական կարգով գրվում էր ընտրողի անուն, ազգանուն, հայրանունը, կարգային (հերթական)

12 Տե՛ս նույն տեղում, ֆ. 214, ց. 2, գ. 17, թ. 137, 140-142:

13 Տե՛ս նույն տեղում, ֆ. 214, ց. 2, գ. 17, թ. 136:

14 Տե՛ս նույն տեղում, ֆ. 105, ց. 1, գ. 2799, թ. 21:

համարը, ընտրողի հասցեն, տարիքը, ընտրական իրավունքը վկայող փաստ՝ տեղի բնակիչ, ծառայող կամ, ըստ զբաղմունքի, կապը տվյալ քաղաքի հետ: Քաղաքային վարչությունը քաղաքացիներին տրամադրում էր ընտրատուն (քվեատուն), որի վրա գրված էր ընտրողի անունը, ազգանունը, հայրանունը և ընտրական տեղամասը, ինչպես նաև դատարկ ծրար՝ կնքված ընտրական հանձնաժողովի կնիքով, որի մեջ էլ ընտրողը տեղադրում էր իր նախընտրած կուսակցության ընտրաթերթիկը<sup>15</sup>: Բնակչության մեծամասնության մասնակցությունն ապահովելու համար ընտրությունները կազմակերպվում էին կիրակի և տոն օրերին՝ ի նկատի ունենալով նաև ազգաբնակչության ազգային, կրոնական և այլ տեղային առանձնահատկությունները: Ընտրության օրը արգելվում էր նախընտրական քարոզչությունը: Ծրարների հաշվարկը կատարվում էր հաջորդ օրը՝ առավոտյան ժամը 9-ից մինչև 21-ը<sup>16</sup>: Քաղաքային ինքնավարությունների մասին կանոնակարգը սահմանում էր, որ ընտրություններն անցկացվելու էին համընդհանուր, հավասար, ուղղակի ընտրական իրավունքի հիման վրա՝ գաղտնի քվեարկությամբ:

Ահա այս օրենքով ամրագրված ընտրակարգի հիման վրա էլ ՀՀ մի շարք քաղաքներում 1919–1920 թթ. անցկացվեցին ընտրություններ: Դեռևս ժողովրդավարական ավանդույթներ չունեցող այնպիսի երկրում, ինչպիսին ՀՀ-ն էր, բնականաբար, հնարավոր չէր խուսափել ընտրակեղծիքներից և այլ սպորինություններից: Առանձնապես մեծ արձագանք ստացան Երևանի, Ալեքսանդրապոլի, Վաղարշապատի քաղաքային խորհրդի նախընտրական և հետընտրական գործընթացները, որոնց մի մասին, ի դեպ, տրվեց դատական ընթացք՝ փորձելով ընտրախախտումները լուծել օրենքի շրջանակներում: Երևանի քաղաքային խորհրդի ընտրություններին մասնակցած ՀԺԿ-ն դժգոհ ընտրությունների արդյունքներից՝ որոշեց դրանց բեկանման հայցով դիմել դատարան, սակայն 1919 թ. հունվարին, ելնելով համաձայնակի ահագնացող չափերից և դրա դեմ պայքարում քաղաքային ինքնավարության ունեցած նշանակությունից, կուսակցությունը որոշեց իր դատական հայցին ընթացք չտալ:

Ընտրությունները չեղյալ հայտարարելու հայցով դատարան դիմեց նաև Ալեքսանդրապոլի քաղաքագլուխ Լևոն Սարգսյանը<sup>17</sup>: Նա ըստ օրենքի պետք է հրավիրեր քաղաքային խորհրդի անդրանիկ նիստը, սակայն մոտ մեկ ամիս ձգձգում էր վերոնշյալ նիստի գումարումը՝ մինչև դատարանի վերջնական վճռի հրապարակումը: Վաղարշապատի որոշ քաղաքացիներ ՆԳ նախարարությունից պահանջեցին բեկանել ընտրությունների արդյունքները՝ ընտրողների մեծամասնության՝ ընտրություններին չմասնակցելու, ընտրական նոր ցուցակների բացակայության, պաշտոնատար

15 Տե՛ս «Հորիզոն», Թիֆլիս, 4 հուլիս, 1917:

16 Տե՛ս ՀԱՄ, ֆ. 105, ց. 1, գ. 2799, թ. 23–25:

17 Թուրքերի կողմից Ալեքսանդրապոլի գրավման հաջորդ օրը՝ 1918 թ. մայիսի 16-ին, մի շարք քաղաքացիների կողմից ձևավորվեցին քաղաքային իշխանության մարմիններ՝ Առևտրական գիմնագիայի կառավարիչ Լևոն Սարգսյանի գլխավորությամբ: Ալեքսանդրապոլից թուրքերի հեռացումից հետո ՀՀ իշխանությունները որոշեցին կազմակերպել քաղաքային խորհրդի իրավասուների նոր ընտրություններ: 1919 թ. մայիսի 4-ին կայացած ընտրությունների արդյունքում ՀՅԴ ցանկից ընտրվեց 38 ներկայացուցիչ, ՀԺԿ՝ 9, Սոցիալիստական միության՝ 5: Ի դեպ Լևոն Սարգսյանը գլխավորում էր Սոցիալիստական միության իրավասուների թեկնածուների ցանկը:

անձանց կողմից կիրառված ճնշումների և այլ հանգամանքներով պայմանավորված<sup>18</sup>:

ՀՀ քաղաքային ինքնավարությունների կազմը, ըստ ընտրությունների արդյունքների, բազմակուսակցական էր: Վերոնշյալ ընտրություններում քվեների մեծամասնությունը հիմնականում ստանում էին ՀՅԴ իրավասության թեկնածուների ցուցակները, հետևաբար մունիցիպալ մարմինների ղեկավար պաշտոնները՝ խորհրդի նախագահ, քաղաքագլուխ, վստահվում էին այդ կուսակցության ներկայացուցիչներին: Սակայն հարկ է նշել, որ որոշ քաղաքներում ՀՅԴ-ից պահանջվեցին մեծ ջանքեր՝ քաղաքական հաջողություններ գրանցելու համար: Այսպես՝ Վաղարշապատի քաղաքային խորհրդի ընտրությունների արդյունքում ՀՅԴ-ն (թիվ 1 ց.) ստացավ 8 իրավասու ունենալու իրավունք, Վաղարշապատի հասարակության խումբը<sup>19</sup> (թիվ 2 ց.)՝ 8 իրավասու, Սոցիալիստական խումբը (թիվ 3 ց.)՝ 4 իրավասու: Դա նշանակում էր, որ ՀՅԴ-ն քաղաքային խորհրդում և վարչությունում չէր ունենալու ձայների մեծամասնություն: ՀՅԴ-ն ստիպված էր համագործակցության ուղիներ փնտրել ՀՀ օրենսդիր մարմնում ներկայացված էսէներների հետ՝ քաղաքագլխի պաշտոնը զիջելով նրանց: Ուստի Վաղարշապատի քաղաքագլուխ ընտրեցին Սոցիալիստական խմբի ներկայացուցիչ անկուսակցական Գարսևան Ալկունուն:

Դիլիջանում ևս ՀՅԴ-ն չկարողացավ ապահովել ձայների կայուն մեծամասնություն, քանի որ ստացավ 10 տեղ, ՀԺԿ՝ 2 տեղ, էսէներ՝ 3 տեղ, Անկուսակցական գյուղացիներ՝ 5 տեղ:

Հարկ է նկատել, որ բավականին ցածր էր ընտրական իրավունք ունեցող քաղաքացիների մասնակցության մակարդակը: Այսպես, Երևանում 1918 թ. դեկտեմբերի 15-ին կազմակերպված քաղաքային խորհրդի ընտրություններին քվերակության իրավունք ունեցող 36 հազ. ընտրողներից մասնակցեցին 5500 քաղաքացի՝ ընտրողների ընդհանուր թվի 18-20 %-ը, Վաղարշապատում հաշվառված 6000 ընտրողից քվեատուփին մոտեցավ միայն 382 քաղաքացի: Ակներև է, որ վերջիններս, երկար ժամանակ անհաղորդ մնալով ժողովրդավարական արժեքներին, չունենալով անհրաժեշտ իրավագիտակցություն, պատկերացում չունենալով ՏԻՄ-երի գործունեության նշանակության մասին, հիմնականում չէին նպաստում հանրային կյանքի զարգացմանը:

1918-1920 թթ. ՀՀ մունիցիպալ մարմինների գործունեության գլխավոր ուղղություններից էր ազգաբնակչության կենսական պահանջմունքների բավարարումը, գաղթականությանը կացարաններով ապահովումը, որբերի հավաքագրումը, քաղաքների սանիտարահիգիենիկ վիճակի բարելավումը և այլն: Երևանի քաղաքային վարչությունը բնակչության սոցիալապես անապահով խավին, այդ թվում և գաղթականությանը, տրամադրում էր հաց և տարատեսակ այլ կենսամթերքներ: Վարչության ջանքերով քաղաքի տարբեր ծայրերում՝ Նորքում, Կոնդում և այլուր, բացվեցին անվճար ճաշարաններ<sup>20</sup>: Չնայած պարենային մթերքների սուղությանը՝ 1919 թ. քա-

18 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 244, թ. 9-10:

19 Հարկ է նշել, որ թիվ 2 ցանկում, ըստ էության, ընդգրկված էին ՀԺԿ անդամներ կամ նրանց համակիրներ, իսկ թիվ 3 ցանկում՝ էսէներ:

20 Տե՛ս «Ժողովուրդ», Եր., 16 և 21 մարտ, 1919:



ղաքային իշխանությունները կարողացան իրենց միջոցներով ձեռք բերել և բնակչությանը բաշխել 101 փ. շաքար, 305 փ. շաքարավազ, 13353 փ. սպիտակ նավթ, 45390 փ. սև նավթ, 2432 փ. ածուխ, 7104 կտոր ձեռքի օձառ, 54736 փ. լվացքի օձառ, 17 փ. թեյ, 2164 փ. գետնախնձոր, 173 փ. սոխ, 711 փ. ձուկ, 18 փ. պանիր, 14 փ. մեղր և այլն: Մունիցիպալ իշխանությունների սոցիալ-տնտեսական քաղաքականությանը բնորոշ էր նաև սեփական արտադրության կազմակերպումը, որի արդյունքը՝ սեփական արտադրանքը, հանելով շուկա, նրանք լուծում էին երկու կարևոր խնդիր՝ ազդում էին շուկայական գների վրա, բնակչությանն ապահովում անհրաժեշտ ապրանքներով: 1919 թ. Երևանի ինքնավարությունը կազմակերպեց օձառի, կաշվի, սառույցի, կտավի արտադրություն. 8 ամսվա ընթացքում օձառի գործարանը պատրաստեց 978 փ. լվացքի օձառ, 12942 կտոր՝ ձեռքի, իսկ սեփական ցանքսերից ինքնավարությունը ստացավ 6 հազ. փ. ցորեն<sup>21</sup>:

1919 թ. ահագնացող համաճարակը զսպելու նպատակով ջրի ամենօրյա հետազոտման, շորերի ախտահանման, հիվանդանոցների բացման, բժիշկների հրավիրման ուղղությամբ ձեռնարկվեցին մի շարք քայլեր: 1920 թ. ինքնավարության ընդունած պարտադիր որոշումների համաձայն՝ քաղաքացիները պարտավորվում էին առավոտյան և երեկոյան ջրել իրենց տների, խանութների մերձակա փողոցը<sup>22</sup>: Ինքնավարությունն իր շարժական միջոցներով՝ լծկաններով, կազմակերպում էր քաղաքի աղբահանության գործը. «Երևանը բավականին մաքուր տեսք է ստացել»<sup>23</sup>, գրում էր «Նոր աշխատավոր» թերթը: Քաղաքային իշխանությունները նախաձեռնեցին նոր կայարանի, Նորքի ճանապարհի կառուցման, Օրթոց ձորի հեղեղը դադարեցնելու, Թոխմախ գյուղի ջրամբարի վերանորոգման աշխատանքները<sup>24</sup>:

Աշտարակի և Ալեքսանդրապոլի վարչություններն իրենց լավագույնս դրսևորեցին հատկապես կրթության ոլորտում: Աշտարակի քաղաքային վարչության շնորհիվ վերաբացված քաղաքային երկու տարրական դպրոցներում, որտեղ սովորում էր 550 երեխա, ուսումը հայտարարվեց անվճար. ինքնավարությունն էր հոգում տարրական դպրոցների տնտեսական ծախսերը<sup>25</sup>: 1920 թ. հունվարի 27-ին խորհրդի որոշմամբ՝ ՀՀ համալսարանի 2 ուսանողի ուսման ծախսերը ևս հոգալու էր ինքնավարությունը<sup>26</sup>:

Ալեքսանդրապոլի վարչությունը նախաձեռնեց երկսեռ մանկապարտեզների բացման գործընթացը: Չնայած խորհրդի որոշմամբ նախատեսված էր բացել չորս մանկապարտեզ, սակայն նյութական տղության պատճառով 1920 թ. փետրվարի 4-ին բացվեց միայն մեկը՝ քաղաքային առաջին մանկապարտեզը, որտեղ հիմնականում ընդունվեցին չքավոր ընտանիքների 5-7 տարեկան 122 երեխաներ<sup>27</sup>: Երաժշտական կրթության զարգացման համար քաղաքային վարչությունը, համաձայն կառավարության՝

21 Տես «Յառաջ», Եր, 13 հունվար, 1920:

22 Տես «Յառաջ», Եր, 10 հուլիս, 1920:

23 Տես «Նոր աշխատավոր», Թիֆլիս, 19 սեպտեմբեր, 1920:

24 Տես «Ժողովուրդ», Եր, 8 փետրվար, 1920, «Յառաջ», Եր, 7 ապրիլ, 1920:

25 Տես ՀԱԱ, ֆ. 307, ց. 1, գ. 265, թ. 197 շրջ.:

26 Տես ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 375, թ. 24:

27 Տես ՀԱԱ, ֆ. 105, ց. 1, գ. 2891, թ. 6, 15-16:

Ալեքսանդրապոլում երաժշտական դպրոց բացելու մասին 1920 թ. սեպտեմբերի 22-ին հաստատած օրենքի<sup>28</sup>, որոշեց վերոնշյալ դպրոցի տնօրինումը հանձնել երգահան Ռոմանոս Մելիքյանին և նրան հրավիրել Ալեքսանդրապոլ<sup>29</sup>: 1920 թ. հուլիսի 8-ին վարչությունն իր հովանու տակ վերցրեց մարմնամարզական կրթության կազմակերպման գործը:

Քաղաքային ինքնավարության սոցիալական քաղաքականության անբաժանելի մասն էին կազմում հանրային առողջապահության պահպանումը, սննդի մատակարարման համար անհրաժեշտ կառույցների ղեկավարումը: Ինքնավարության ենթակայության տակ ու նրա միջոցներով գործող հիվանդանոցը և նրան կից ամբուլատորիան սպասարկում էր նաև գաղթականությանը<sup>30</sup>:

Կարսի քաղաքային վարչության գլխավոր խնդիրը ևս բնակչության պարենային պահանջումներին բավարարումն էր: Այսպես, վարչության պարենային բաժանմունքի տեղեկագրի համաձայն՝ 1919 թ. դեկտեմբերին օրական 737013 անձի անվճար բաժանվել է 9212 փութ այլուր, որից Կարսի չքավորներին տրվել է 4845 փ., իրենց գյուղերը վերադարձած գյուղացիներից 20478 անձի՝ 255 փ., արևմտահայ գաղթականներին՝ 4110 փ.<sup>31</sup>: Քաղաքային վարչության ջանքերով բացվեցին փոշեր, որտեղ օրական թխվում էր 500 փ. հաց, սկսվեցին քաղաքի փողոցների մաքրման, ջրաբաշխման համակարգի կարգավորման, տների, խանութների վերականգման աշխատանքները: Վարչությունն իր ձեռքում էր կենտրոնացրել Կարսում տեղակայված բնակչության ցուցակագրման գործը: Քաղաքային իշխանությունների ջանքերով բացվեցին քաղաքային ամբուլատորիա, դեղատուն, որտեղ դեղորայքը վաճառվում էր մատչելի գներով, իսկ սոցիալապես անապահով խավին այն տրամադրվում էր անվճար<sup>32</sup>:

Սանիտարահիգիենիկ անվտանգության պահպանման և համաճարակների դեմ պայքարում արդյունավետ էր նաև Վաղարշապատի քաղաքային մարմինների գործունեությունը: 1919 թ. դեկտեմբերի 10-ին խորհուրդը հաստատեց վարչության կազմած պարտադիր կանոնները, ըստ որի՝ տնատերերը պարտավոր էին մինչև փողոց մաքրել բակը, մեկ ուղղության վրա գտնվող խանութատերերը՝ ունենալ ընդհանուր աղբարկղ և այլն<sup>33</sup>, իսկ վարչությունը գլխավոր փողոցներում և հրապարակում նշանակեց հսկիչներ, մաքրության գործի կառավարիչ<sup>34</sup>:

Բժշկասանիտարական խնդիրների լուծումը դարձավ նաև Ղամարլուի քաղաքային իշխանությունների օրակարգային հարցերից մեկը: Վարչության ղեկավարությամբ և Խնամատարության նախարարության տրամադրած նյութական միջոցներով մաքրվեցին քաղաքի ջրանցքը, առուները, մասամբ՝ քաղաքի փողոցները, շուկան, չորացվեցին հիվանդությունների տարածման աղբյուր հանդիսացող մի շարք ճահիճներ: Մոնիցիցիպալ օրգանները քաղաքում և գավառում տարածված վեներական հիվանդու-

28 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 133<sup>2-րդ</sup>, թ. 6:

29 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 105, ց. 1, գ. 2779, թ. 91:

30 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 105, ց. 1, գ. 2841, թ. 44, ֆ. 205, ց. 1, գ. 184<sup>2-րդ</sup>, թ. 486:

31 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 205, ց.1, գ. 810, թ. 22 շրջ., 23 շրջ.:

32 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 205, ց.1, գ. 487, թ. 1, 13, 16 շ. :

33 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 214, ց. 2, գ. 17, թ. 3:

34 Տե՛ս նույն տեղում, գ. 11, թ. 19:

թյունների բուժման համար ստիպված էին հրավիրել նորանոր բժիշկներ: Ըստ քաղաքագլուխ Պ. Սիմոնյանի՝ հիվանդությունների տարածմանը նպաստում էր կանանց ամոթխածության պատճառով բժշկական օգնության չդիմելը<sup>35</sup>:

Այսպիսով, մի շարք քաղաքային ինքնավարություններ, հետևողականորեն կատարելով բարձրագույն իշխանության կողմից լիազորված, ինչպես նաև օրենքով սահմանված պարտավորությունները, կենտրոնական իշխանությունների համար դարձան հենարան, երկրի կայունության ապահովման, իրավակարգի ամրապնդման գործում:

## 2. ՀՀ գավառային ինքնավարությունները

1919 թ. մայիսի 23-ին կառավարության կողմից հաստատվել էր «ՀՀ մի քանի գավառներում զեմստվոյական հաստատություններ հիմնելու մասին» օրենքը (6 հոդված, 13 կետ և հավելված): Համաձայն այդ օրենքի՝ մինչև ՀՀ ՏԻՄ-երի մասին հատուկ կանոնադրության հրատարակելը՝ Երևանի, Էջմիածնի, Նոր Բայազետի, Ալեքսանդրապոլի, Ղարաքիլիսայի, Դիլիջանի, Սուրմալուի, Դարալագյազի գավառներում պետք է կիրառվեր Անդրկովկասյան կոմիսարիատի 1918 թ. հունվարի 5-ին հաստատած Անդրկովկասյան զեմստվոյական հաստատությունների «Ժամանակավոր Պոլոժենիան»՝ ՀՀ տեղական պայմաններին համապատասխան փոփոխություններով և լրացումներով (հոդ. 1-ին), իսկ իրավասուների ընտրությունները կազմակերպվելու էին ժամանակավոր կառավարության 1917 թ. մայիսի 21-ին հաստատած «Նահանգական և գավառական զեմստվոյական իրավասուների ընտրության ժամանակավոր կանոններով»՝ դարձյալ համապատասխան փոփոխություններով (հոդ. 2-րդ)<sup>36</sup>: Եվ քանի որ ՀՀ-ում չկային նահանգներ, ուստի 1917 թ. մայիսի 21-ին և 1918 թ. հունվարի 5-ին հաստատված օրենքներով նախատեսված նահանգային ինքնակառավարման հաստատությունների բոլոր գործառույթները և դրանցից բխող իրավունքները վերապահվեցին ՆԳ նախարարին՝ տալով նրան գավառային ինքնավարության գործերին միջամտելու, վերահսկելու իրավասություն: ՆԳՆ-ին վերապահվեց նաև զեմստվոյական կանոնադրության աստիճանական տարածումը (հոդ. 4-րդ) և նոր գավառային ինքնավարությունների ստեղծումը: Ըստ վերոնշյալ կանոնադրության՝ գավառային խորհրդի իրավասուների առաջին կազմը ընտրվելու էր երկու տարով, ընտրությունների կազմակերպման համար ՆԳ նախարարությանը տրամադրվում էր 300 հազ. ռ.<sup>37</sup>:

ՀՀ գավառային խորհուրդների իրավասուների ընտրությունները կազմակերպվեցին հիմնականում 1920 թ., բացառությամբ Դիլիջանի գավառի, որտեղ ընտրություններ կազմակերպվեցին 1919 թ. սեպտեմբերին: Վերոնշյալ ընտրություններին մասնակցեցին տարբեր գյուղացիական միություններ, կուսակցություններ, անգամ նրանք, ովքեր բոյկոտել էին պառլամենտական ընտրությունները: Այսպես, Էջմիածնի գավառում ընտրական

35 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 205, ց. 1, գ. 503, թ. 1-2:

36 Տե՛ս «Կառավարության լրաբեր», Եր., 26 հունիս, 1919:

37 Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության պառլամենտի օրենքներ (1918-1920 թթ.)», Եր., 1998, էջ 84:

պայքարի մեջ մտան ոչ միայն ՀՅԴ-ն ու Էսէժները, այլ նաև ՀԺԿ-ն, ՌՍԴԲԿ-ն, «Աշխատանք» ստեղծագործող գյուղացիական միությունը, որոնք հաղթահարեցին ընտրական շեմը և ապահովեցին իրենց ներկայությունը գավառային խորհրդում:

Ի տարբերություն Էջմիածնի գավառային խորհրդի՝ Երևան գավառային խորհրդի ընտրություններին մասնակցեցին ավելի սակավ քաղաքական ուժեր՝ ՀՅԴ, ՀԺԿ, Սոցիալիստ-հեղափոխականներ, որոնք դաշինք էին կազմել Անկուսակցական գյուղացիական միության հետ: Ընտրությունների արդյունքում ՀՅԴ-ի իրավասուների թեկնածուների ցուցակից ընտրվեց 37 իրավասու, Էսէժներից՝ 5 իրավասու<sup>38</sup>, իսկ ՀԺԿ-ից՝ ոչ ոք: ՀԺԿ-ն պարտվեց նաև Ղարաքիլիսայի գավառային խորհրդի ընտրություններում. նախատեսված 39 իրավասուներից 35-ը ընտրվեցին ՀՅԴ ցուցակից, 4-ը՝ Էսէժներից<sup>39</sup>:

Էսէժները Դիլիջանի գավառային ընտրություններում մասնակցեցին գյուղացիական միության ցուցակով՝ Ղազախ-Շամշադին գյուղացիական միություն: Ընտրությունների արդյունքում ՀՅԴ-ն ստացավ 10410 քվե (31 իրավասու), ՀԺԿ-ն՝ 2134 քվե (4 իրավասու), Ղազախ-Շամշադին միությունը՝ 4490 քվե (9 իրավասու)<sup>40</sup>: Եթե վերոնշյալ գավառային ինքնավարության ընտրություններում հիմնականում հանդես էին գալիս ՀՅԴ-ն, ՀԺԿ-ն ու Էսէժները, ապա Ալեքսանդրապոլի գավառային ինքնավարության ընտրությունները պատմության մեջ առանձնացան իրենց ինքնատիպությամբ. ա. ընտրություններին չմասնակցեցին ՀԺԿ-ն և Էսէժները, բ. գավառային բոլշևիկյան կոմիտեի որոշմամբ կոմունիստները հանդես եկան առանձին ցուցակով՝ թիվ. 5, գ. թիվ 2 ցուցակը ներկայացնող «Շիրակ» գյուղացիական միության իրավասուների թեկնածուների մեջ ևս ներառվեցին բոլշևիկների անուններ, դ. ՀՅԴ-ն հանդես չեկավ մեկ միասնական ցուցակով: ՀՀ բնակավայրերից անհամեմատ հեղափոխականացված Ալեքսանդրապոլի գավառում մեծ ազդեցություն ունեցող բոլշևիկների թիվ 5 ցուցակն ընտրությունների արդյունքում ստացավ 5 իրավասու ունենալու իրավունք և կրում էր «Մի խումբ գյուղացիներ» անվանումը: Ըստ պաշտոնական տեղեկատվության՝ 45 իրավասուներից 33-ը դաշնակցական էր, մյուսները՝ անկուսակցական կամ զանազան կուսակցությունների համակրողներ էին<sup>41</sup>:

Վերոնշյալ բոլոր գավառների, այդ թվում Նոր Բայազետի գավառային ինքնավարությունների ընտրություններին, ըստ ընդդիմադիր ուժերի՝ բնորոշ են եղել ընտրակեղծիքները, ապօրինությունները և պաշտոնական չարաշահումները, ինչպես նաև բնակչության մասնակցության պասիվությունը:

Գավառներում ստեղծված տարածքային իշխանություններից՝ որպես ինքնակառավարվող մարմիններ, իրենց լավագույնս դրսևորեցին Էջմիածնի և Երևանի գավառային ինքնավարությունները: Էջմիածնի և

38 Ըստ «Ցառաջ» թերթի մեկ այլ տեղեկության՝ ընտրվել էր 4 Էսէժ («Ցառաջ», Եր., 5 մարտ, 1920):

39 Սակայն ըստ Ե. Իշխանյանի՝ Ղարաքիլիսայի գավառային խորհրդում ընտրությունների արդյունքում ՀՅԴ-ն ունենալու էր 37 իրավասու, Էսէժները՝ 1, անկուսակցական՝ 1 (**Իշխանյան Ե.** Լեռնային Ղարաբաղը 1917-1920, Եր., 1999, էջ 576):

40 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 245, թ. 1-3:

41 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 4431-ին, թ. 182, 189:

Երևանի գավառային վարչությունների ջանքերով գյուղերում սկսեցին կազմակերպվել կոոպերատիվներ, հողագուրկ գյուղացիներին վարձակալական հիմունքներով հատկացվեցին նախկին թուրքաբնակ գյուղերի հողերը, գյուղացիների հետ ստորագրվեցին տարբեր սերմերի հատկացման մասին պայմանագրեր, որոնց շնորհիվ գավառի մի շարք հողատարածքներ սերմանվեցին<sup>42</sup>: Համայնքային հողերի մի մասի սերմանման աշխատանքով զբաղվում էին հենց ինքնավարությունները: Այսպես, Էջմիածնի գավառային վարչությունն իր տնտեսությունում ցանել է 200 փուխ ցորեն, 270 փուխ չալթուկ, 40 դեպատին բամբակ<sup>43</sup>:

Ինքնավարությունների ջանքերով Վաղարշապատում անվճար հիմունքներով բացվեց մալարիայի բուժարան<sup>44</sup>, Բոյուք Վեդիում, Խաթունարխում՝ ֆելդշերական կայաններ<sup>45</sup>:

ՀՀ գավառային ինքնավարությունների սոցիալական քաղաքականության ուղենիշերից էր ոչ միայն առկա սննդատու կայանների պահպանումը, դրանց մթերքներով ապահովումը, այլ նաև նորերի բացումը, օրինակ, նոր սննդակայան բացվեց երկաթուղային հանգույց Ուլուխասնլու կայարանում<sup>46</sup>:

Այսպիսով, վերը բերված փաստերը ցույց են տալիս, որ կարճ ժամանակամիջոցում այս ինքնավարությունները նկատելի աշխատանքներ են իրականացրել ՏԻՄ մարմինների կայացման և բնակչության վիճակի բարելավման ուղղությամբ:

Ի հեճուկս վերոնշյալ ինքնավարությունների՝ Դիլիջանի, Ալեքսանդրապոլի, Ղարաքիլիսայի, Նոր Բայազետի համայնքային մարմինների աշխատանքները, ըստ էության, հիմնականում թելադրված էին կենտրոնական իշխանությունների կողմից, և, պայմանավորված քաղաքական իրավիճակով ու սոցիալ-տնտեսական պայմաններով, ունեցել են իրենց յուրահատկությունները:

Հայ-թաթարական հարաբերությունների կարգավորման ուղղությամբ կարևոր քայլեր կատարեց Դիլիջանի գավառային ինքնավարությունը: Այսպես, 1920 թ. ապրիլին գավառային վարչության նախագահ Ն. Զաղեթյանի անմիջական ջանքերով հնարավոր եղավ որոշ չափով կանխել ընդհարումները: 1920 թ. ապրիլի 9-ին Ուզունթալա գյուղում մի կողմից՝ Ն. Զաղեթյանը, մյուս կողմից՝ Ղազախի գեներալ-նահանգապետի օգնականը, Ղազախի բնակչության ներկայացուցիչները, ստորագրեցին հայկական և մահմեդական գյուղերի միջև ընդհարումների դադարեցման մասին համաձայնագիր, որը նախատեսում էր նաև Ադրբեջանի հետ անհրաժեշտ ապրանքափոխանակության կազմակերպում<sup>47</sup>: Սակայն, ինչպես գրում էր «Ժողովուրդ» թերթը, ժողովրդի միակ հույսը՝ վարչության նախագահ Ն. Զաղեթյանը, որը իր գաղափարական մաքրությամբ և ընդունակություններով կարող էր ծառայել ժողովրդին, դարձավ բոլշևիկների զոհը<sup>48</sup>:

42 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 214, ց. 1, գ. 11, թ. 227, գ. 57, թ. 325:

43 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 255, թ. 123:

44 Տե՛ս «Յառաջ», Երևան, 21 հուլիս, 1920:

45 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 205, ց. 1, գ. 509, թ. 28:

46 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 205, ց.1, գ. 493., թ. 37-38:

47 Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 201, ց. 1, գ. 249, թ. 33:

48 Տե՛ս «Ժողովուրդ», Եր., 22 սեպտեմբեր, 1920:

Բոլշևիկյան ապստամբությունը խաթարեց ոչ միայն Դիլիջանի, այլ նաև Ալեքսանդրապոլի, Ղարաքիլիսայի, Նոր Բայազետի՝ առանց այդ էլ երերուն հիմքերի վրա գտնվող գավառային ինքնավարությունների գործունեությունը:

Այսպիսով, Դիլիջանի, Ալեքսանդրապոլի, Ղարաքիլիսայի, Նոր Բայազետի համայնքային մարմինների աշխատանքներին բնորոշ էր ոչ բնականոն գործունեությունը:

ՀՀ գավառային ինքնավարությունների գործունեությունը կարելի է բաժանել երկու փուլի՝ իրենց ստեղծման պահից մինչև 1920 թ. հունիսի 5-ը՝ «Նախարարությունների որոշ ֆունկցիաներ գավառական ինքնավարություններին փոխանցելու մասին» օրենքի հաստատումը, և դրան հաջորդած ժամանակաշրջանը: Առաջին շրջանում համապատասխան օրենսդրության բացթողումների հետևանքով գավառային խորհուրդների և վարչությունների իրավասությունների շրջանակը նեղ էր, իսկ վերջիններիս գործունեությունը հաճախ սահմանափակվում էր կենտրոնական իշխանությունների կողմից պատվիրակած լիազորություններ կատարելով: Վերոնշյալ սահմանափակումների վերացման դեմ հանդես եկան Երևանի և Էջմիածնի գավառային ինքնավարության ներկայացուցիչները, մասնավորապես՝ Էջմիածնի գավառային խորհրդի նախագահ Սահակ Թորոսյանը<sup>49</sup>:

Ի վերջո Բյուրո-կառավարության կողմից 1920 թ. հունիսի 5-ին ընդունած համապատասխան օրենքով հստակեցվեցին նախարարությունների և գավառային ինքնավարությունների լիազորությունների եզրագծերը:

Վերոնշյալ օրենքի համաձայն՝ գավառային ինքնավարություններին անցան կալանավորման տները, հաշտարար դատարանները (որտեղ նրանք ընտրովի էին), իսկ Արդարադատության նախարարությանն էր վերապահվում կալանավորման տների ու հաշտարար դատավորների ընտրության վերահսկողությունը: Հանրային կրթության նախարարությունից գավառային ինքնավարություններին անցան տարրական դպրոցները, որոնց թիվը 1919-1920 ուս.տարում հասնում էր 456-ի, գրագիտության և գրավարժության դասընթացները, հանրային (ժողովրդական) համալսարանները, տարրական դպրոցների գրադարանները, ազատության և անկախության համար զոհվածների զավակներին ու չքավորներին անվճար դպրոցական պիտույքներ բաշխելը, տարրական դպրոցների շենքերի վերանորոգության և նորերի կառուցման գործը: Սակայն կառավարությունը գավառային ինքնավարություններին լիակատար ազատություն չէր կարող տալ: Նա իրավացիորեն իր վրա վերցրեց կրթական քաղաքականության, տարրական կրթության ուսումնական ծրագրերի մշակման ու կիրառման հարցերը: Հանրային կրթության նախարարությանն էր վերապահվում դպրոցների վերահսկողությունը, կրթության դաստիարակչական մասի ղեկավարությունը, պարտադիր ծրագրեր և օրենքից բխող հրահանգներ ու շրջաբերականներ հրատարակելը, շրջանային տեսուչներ նշանակելը, ազատելը, իսկ դպրոցական շենքերի

49 Տե՛ս **Ասատրյան Ա., Է.**, Գավառային ինքնավարությունների իրավասությունների ընդլայնման ուղղությամբ միջվարչական հանձնաժողովի քաղաքականությունը, «Բանբեր Հայաստանի արխիվների», Եր., 2016, N 124, էջ 97-124:

կառուցումը կատարվում էր Հանրային կրթության նախարարության կողմից հաստատված հատակագծով: Գավառային ինքնավարությունների վարչությունները պարտավոր էին տարեկան երկու անգամ տեղեկագրեր ներկայացնել նախարարությանը:

Հաջորդ փոփոխությունը կատարվեց երկրի տնտեսության համար ռազմավարական նշանակություն ունեցող, տնտեսության հիմնական ճյուղ հանդիսացող գյուղատնտեսության բնագավառում: Գավառային ինքնավարություններին անցան թվով քիչ, սակայն էական գործառույթները. Գյուղատնտեսության նախարարությունից՝ անասնաբժշկական-սանիտարական մասը, անասնաբուժարանները, բայց համաձայնակի դեպքում նախարարությունը իրավունք ուներ անասնաբուժական կադրերը մի նահանգից կամ գավառից տեղափոխել այլ նահանգ կամ գավառ: Գավառային ինքնավարությունների ենթակայությանն անցան գյուղատնտեսության զարգացման համակարգի երկու կարևոր ոլորտների՝ ջրաբաշխման համակարգի պահպանումը, նորոգումը և գյուղատնտեսական զանազան ճյուղերի զարգացմանն ու բարելավմանը նպաստող՝ սերմացուի, գյուղատնտեսական գործիքների մատակարարումը, տարբեր գյուղատնտեսական դպրոցները, գյուղատնտեսական գիտելիքների տարածման համար դասընթացների կազմակերպման իրավունքը, գյուղատնտեսական կայանների կահավորումը, ծախքերը:

Խնամատարության նախարարության Գլխավոր բժշկասանիտարական վարչությունից գավառային ինքնավարություններին փոխանցվեցին հիվանդանոցները, բժշկական կայանները՝ իրենց գույքով, անձնակազմով (բացառությամբ դատական բժիշկների), ինչպես նաև՝ տեղի վիճակագրական բաժինները, սննադակայանները, այլուրի բաշխման, գաղթականների տեղավորման, զինվորների ընտանիքներին նպաստ տալու իրավունքները և այլն: Սակայն նկատի ունենալով այլուրի դեֆիցիտը, գաղթականների չթույլատրված տեղաշարժերը՝ համապետական նշանակություն ունեցող այս երկու գործառույթներն իրականացնելիս գավառային ինքնավարությունները անմիջապես ղեկավարվելու էին նախարարության ցուցումներով: Խնամատարության և վերաշինության նախարարության Աշխատանքի կազմակերպման բաժինը գավառային ինքնավարություններին հանձնելու էր միայն տեղական նշանակության արհեստանոցները, գործարանները: Նախարարությունները իրավունք ունեին վերահսկել ինքնավարություններին հանձնված գործերն ու հաստատությունները, կատարել հարցումներ, տալ ցուցումներ, իսկ ինքնավարությունը պարտավոր էր կրկին տարեկան 2 անգամ զեկուցումներ ներկայացնել համապատասխան նախարարություններին:

Հասկանալի է, որ վերոհիշյալ գործառույթներն իրականացնելու համար անհրաժեշտ էին դրամական մեծ միջոցներ: Սակայն նորակազմ ինքնավարությունները զուրկ էին դրանցից, ուստի կառավարությունը նրանց փոխանցեց նաև համապատասխան վարկեր, իսկ ինքնավարությունները պարտավորվում էին ճշտությամբ կատարել պետական գանձարանի բոլոր կանոններն ու գումարները ծախսել պառլամենտի կողմից հաստատված նախահաշիվների համաձայն: Նախարարություններին վերապահվեց

ինքնավարությունների՝ պետական գանձարանից կատարած ծախսերի վերահսկողությունը<sup>50</sup>:

Այսպիսով՝ կարելի է ասել, որ այս օրենքով հստակեցվեցին նախարարությունների և գավառային ինքնավարությունների լիազորությունների սահմանները, գավառներում վերջիններիս վստահվեցին կենսական նշանակության ունեցող հաստատությունները՝ դպրոց, հիվանդանոց, սննդակայան, անասնաբուծարան, ոստիկանություն և այլն, որոնց ճիշտ և արդյունավետ կառավարման կարողություններով էին պայմանավորված տեղի բնակչության, ապա և ամբողջ երկրի բարօրությունը:

## Եզրակացություններ

Այսպիսով.

1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինները (ՏԻՄ-երը) հանդիսացել են նորանկախ հանրապետության պետական կառավարման համակարգի ու հանրային իշխանության իրականացման կարևորագույն միջոցներից (գործիքներից) մեկը: Դեռևս կազմավորման փուլում գտնվող կենտրոնական իշխանություններն ի գործու չէին միայնակ, առանց հասարակական լայն շերտերի մասնակցության և աջակցության բավարարել ազգաբնակչության կենսական պահանջունքները, լուծել սոցիալ-տնտեսական խնդիրները: Տեղական և անգամ պետական որոշ խնդիրների (գործառույթների) փոխանցումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների տնօրինմանը պետական տեսանկյունից պայմանավորված էր տեղական մակարդակով տվյալ հարցերի առավել արդյունավետ լուծման ապահովմամբ: Նորաստեղծ ինքնավարություններին վստահվեց ՀՀ տարբեր բնակավայրերում փախստականների հետ առնչվող մի շարք խնդիրների լուծումը, հացի և այլ անհրաժեշտ կենսամթերքների ձեռքբերման գործընթացը, բժշկասանիտարական, կրթական կառույցների, ոստիկանության կառավարումը և այլն: Այս տեսանկյունից՝ անգնահատելի էր ՀՀ տեղական ինքնավարությունների դերը և նշանակությունը, որոնց հիմնական մասը՝ Երևանի քաղաքային ինքնավարությունը, Էջմիածնի գավառային ինքնավարությունը և այլն, հետևողականորեն կատարելով բարձրագույն իշխանության կողմից լիազորված, ինչպես նաև օրենքով սահմանված պարտավորությունները, կենտրոնական իշխանությունների համար դարձան հենարան, երկրի կայունության ապահովման, իրավակարգի ամրապնդման հենասյուն:

2. Ակներև է, որ կուսակցությունները, մասնակցելով վերոնշյալ ընտրություններին, ձգտում էին գավառներում, քաղաքներում մեծացնել իրենց քաղաքական կշիռն ու ազդեցությունը, իսկ ընդդիմադիր ուժերն ինքնավարությունների միջոցով ձգտում էին ձեռք բերել կենտրոնական իշխանությունների քաղաքականությանը հակազդելու քաղաքական գործիքներ, և դրան հասնելու արդյունավետ ուղին գավառային ու քաղաքային ինքնակառավարման մարմիններում՝ խորհուրդներում և վարչություններում, իրենց ներկայության ապահովումն էր: Սակայն պետական, քաղաքական

<sup>50</sup> Տե՛ս ՀԱԱ, ֆ. 214, ց. 1, գ. 21, թ. 31-32:



գործիչների առաջնային նպատակը ՏԻՄ-երի միջոցով հանրապետության տարբեր բնակավայրերում, ժողովրդի կամքի համաձայն, սոցիալ-տնտեսական կյանքի կառավարումն ու կարգավորումն էր: Դրանով պետական, կուսակցական առաջադեմ գործիչները ցանկանում էին երկրում իրականացնել դեմոկրատական բարեփոխումներ, հաստատել ժողորդաիշխանություն, որի կարևորագույն մասնիկն է հանդիսանում տարածքային ընտրովի իշխանությունը:

3. ՀՀ գավառային և քաղաքային ինքնավարությունների կազմը, ըստ ընտրությունների արդյունքների, հիմնականում բազմակուսակցական էր:

Հարկ է նկատել, որ տեղական խորհուրդներում ընդդիմադիր քաղաքական ուժերն ավելի շատ էին ընդգրկված, քան պառլամենտում. ՏԻՄ-երի ընտրություններին մասնացել և իրավասուների տեղեր էին ապահովել անգամ այնպիսի հասարակական-քաղաքական ուժեր, որոնք պառլամենտում բացակայում էին: Սակայն, ինչպես և պառլամենտում, ՏԻՄ-երում ևս հիմնական ղեկավար քաղաքական ուժը ՀՅԴ-ն էր:

4. Երկրի սոցիալ-տնտեսական ծայրաստիճան ծանր դրության, քաղաքական ուժերի, գործիչների՝ երբեմն ոչ կառուցողական քաղաքականության դրսևորման, իրավական դաշտի անկատարության, կենտրոնական իշխանության թևերի իրավասությունների ոչ հստակ սահմանազատման, իշխանությունների ապակենտրոնացման ցածր մակարդակի առկայության, մունիցիպալ կառավարման համակարգում փորձառության պակասի, հասարակության ոչ բարձր գիտակցության պայմաններում ՀՀ-ում ձևավորված քաղաքային և գավառային ինքնավարությունների հիմնական մասը դարձավ պետական կառույցների ածանցյալը և նմանվեց պետական վարչական օրգանների: Երբեմն էլ նրանց գոյությունը դարձավ ձևական, ինչպես՝ Ղարաքիլիսայի քաղաքային և գավառային, Նոր Բայազետի գավառային ինքնավարությունները: Առավել արդյունավետ գործունեություն ծավալեցին Էջմիածնի, Երևանի գավառային, Երևանի, Ալեքսանդրապոլի, Վաղարշապատի, Աշտարակի քաղաքային ինքնավարությունները:

5. Պատերազմը, հիվանդությունները, սովը, ազգաբնակչության մոտ առաջացրել էր բարոյահոգեբանական ծանր վիճակ, հետևաբար՝ համայնքի բնակիչների մասնակցությունը համայնքի կազմակերպման, տնօրինման գործընթացներում բավականին փոքր էր: Ակներև է, որ վերջիններս, երկար ժամանակ անհաղորդ մնալով ժողովրդավարական արժեքներին, չունենալով անհրաժեշտ իրավագիտակցություն, պատկերացում չունենալով ՏԻՄ-երի, դրանց գործունեության նշանակության մասին, հիմնականում չէին նպաստում հանրային կյանքի զարգացմանը:

**ՏԻՄ-երի գոյությունը մեկ անգամ ևս վկայում է, որ Հայաստանի Հանրապետությունը, իր դարաշրջանին բնորոշ բացթողումով ու թերություններով հանդերձ, եղել է կազմակերպված պետություն, որը կառուցվել է սովյալ պատմական ժամանակաշրջանի ժողովրդավարական արժեհամակարգի հիման վրա:**

**Աննա Է. Ասատրյան**–գիտական հետաքրքրությունների շրջանակն ընդգրկում է Հայաստանի առաջին Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման և գործունեության պատմությունը: Թեմայի մասին ունի մի շարք հոդվածներ, որոնք տպագրվել են հայաստանյան գիտական հանդեսներում:

## Summary

### **THE LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES OF THE REPUBLIC OF ARMENIA 1918–1920**

Anna E. Asatryan

**Key words**–local self-government bodies, city, economy, province, council, executive board, mayor, party, law, election..

Formation of local self-government bodies was of decisive importance for the creation and strengthening of the Republic of Armenia. On May 23, 1919, the RA government approved the laws “On the adoption of the city statute in several regions of the RA” and “On the establishment of land management in several regions of the RA”. The above-mentioned laws became the legal points on the basis of which local government elections were organized.

In 1918–1920, two self-governing bodies were formed in the Republic of Armenia – provincial and city governments, and members of these autonomous bodies were elected on the basis of democratic principles. Various political forces participated in the elections, but the majority of the council members were representatives of the ARF Dashnaktsutyun.

The provincial autonomies of Echmiadzin, Yerevan, Vagharshapat and Alexandropol were the most effective of the local self-government bodies.

The activity of the local self-government bodies was aimed at improving the socio-economic and educational life of the population. On the initiative of the autonomous executive bodies and departments, schools, libraries, hospitals, medical centers, pharmacies, shops, workshops, etc. were re-opened in Armenia.

The existence of local self-government bodies proves once again that Armenia was a state based on democratic values of this period.

## ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ В 1918–1920 ГГ.

Анна Э. Асатрян

**Ключевые слова** – органы местного самоуправления, экономика, город, уезд, совет, управа, мэр, партия, закон, выбор.

Формирование органов местного самоуправления имело решающее значение для создания и укрепления Республики Армения. 23-го мая 1919 года правительство РА утвердило законы «О принятии городской хартии в нескольких областях РА» и «Об учреждении землеустройства в нескольких регионах РА». Вышеупомянутые законы стали теми правовыми точками, на основе которых были организованы выборы органов местного самоуправления.

В 1918–1920-ых годах в Республике Армения были сформированы два органа самоуправления – провинциальные и городские самоуправления и члены данных автономных органов были избраны на основе демократических принципов. В выборах участвовали разные политические силы, но большинство членов советов были представителями АРФ Дашнакцутюн.

Из местных органов самоуправления наиболее эффективными оказались провинциальные автономии Эчмиадзина, Еревана, Вагаршапата и Александрополя.

Деятельность ОМС была направлена на улучшение социально-экономического положения и образовательной жизни населения. По инициативе автономных органов исполнительной власти и ведомств в Армении были вновь открыты школы, библиотеки, больницы, медицинские центры, аптеки, магазины, мастерские и т. д.

Существование органов местного самоуправления еще раз доказывает, что Республика Армения была государством, основанным на демократических ценностях данного периода.

### REFERENCES

1. **Garmiza V.V.**, Podgotovka zemskoy reformi 1864 goda, «Moskva», Moskva, 1957, **(In Russian)**
2. **Shakhatunyan A. T.**, Administrativnii peredel Zakavkazskago kraja, «Ashkhatavor», Tiflis, 1918, **(In Russian)**
3. **Meliqyan V. H.**, Ishkhanutyun himnaharcy Andrkovkasu, Andrkovkasyan komissariati gorcuneutyuny ev hay irakanutyuny (1917 t. noyember–1918 t. petrvar), «Patmutyan institut», Erevan, 2010, **(In Armenian)**
4. **Hakobyan T. KH.**, Yerevani patmutyuny (1879–1917 tt.), h. 4, «Yerevani hamalsarani hratarakutyun», Yerevan, 1963, **(In Armenian)**

ՀՀ ԱԿՏԻՎՆԻԿԱԿԱՆ ԿՈՄՄՅՈՒՆԻՏԵՏ

Ժ (ԺԶ) ԳՐԱԳԻՐ-ԹԻՒՂ 1 (61), Խմբագիր-նախագահ, 2018

ՀՀ-ի հասնահայրկական հանդես