

**ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՕՍՄԱՆՅԱՆ ՓՈՐՁԸ.
ԹԱՆՉԻՄԱԹԻՑ՝ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ**

Բանալի բառեր՝ տեղական ինքնակառավարում, Օսմանյան կայսրություն, Թանզիմաթի բարեփոխումներ, տարածքային կառավարում, երիտօրբեր

Թեև տեղական ինքնակառավարման համակարգի արմատներն արևմտյան Եվրոպայում հասնում են 16-րդ դարի վերջը², Օսմանյան կայսրությունում մինչև 19-րդ դարի կեսերը նման համակարգի տարրերը, դրանց ժամանակակից ընկալմամբ, բացակայել են³: Իր գոյության ընթացքում մեծամասամբ կառավարման ռազմական թեոկրատիայի մոդելով առաջնորդված այդ երկրում տեղական իշխանության մասին վաղ պատկերացումները կապվում են բացառապես իսլամական ավանդույթի հետ⁴: Բավական է նշել, որ օսմանյան տիրապետության առաջին շրջանում Թուրքիայի ներկայիս մայրաքաղաք Անկարան կառավարվում էր ախիների⁵ կողմից⁶:

¹ ԵԳՀ արևելագիտության ֆակուլտետի թյուրքագիտության ամբիոնի հայցորդ, էլ. փոստ՝ haykmargaryan1990@mail.ru

² Մանրամասն տե՛ս **Spence J.**, “The beginnings of local government”, Public Health, vol. 57, 1943, pp. 4-7:

³ **Uyar H.**, “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, Aydınlanma 1923, sayı 51, 2004 , s. 2. Թուրք պատմաբան Իլթեր Օրթայլըն տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի բացակայությունը բացատրում է կայսրության հիերարխիկ սպարատի առանձնահատկություններով: Տե՛ս **Ortaylı İ.**, նշվ. աշխ., էջ 185.

⁴ Ուղղափառ իսլամի տեսակետից տեղական կառավարման հարցի մասին մանրամասն տե՛ս **Akyüz V., Ünlü S. (ed.)**, *İslâm geleneğinden günümüze şehir ve yerel yönetimler, c. 1, İstanbul, 1996*, մասնավորապես՝ **Akyüz V.**, “Hz. Peygamber döneminde şehir ve yerel yönetim”, ss. 48-68 և **Cansever T.**, “Osmanlı şehri”, ss. 373-388: Այս հարցի դիտակետից առանձնահատուկ ուշադրության է արժանի Իլթեր Օրթայլի սովորաբար օգտագործվող **Ortaylı İ.**, *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*, 3. baskı, Ankara, 2008 (տե՛ս, մասնավորապես, *İslâm şehirleri*՝ ss. 69-73):

⁵ Ախիներն փոքրասիական արիեստավորական համքարության ղեկավարներն էին, ովքեր որդեգրել էին սուֆիական ասպետականության «ֆույուվայի» (արաբ.՝ فتوة, թրք.՝ fütüvvet) իղնալը: Արաբ ճանապարհորդ Իբն Բատտուայի տեղեկություններով 14-րդ դ. նրանք ամուրի հասարակական դիրքեր էին զբաղեցնում Փոքր Ասիայի բոլոր քաղաքներում: Վաղ շրջանի օսմանյան պատմաբան Նեշրին փոխանցում է, որ օսմանյան սուլթան Մուրադ I-ը 1361 թ. հենց ախիների ձեռքից է ստացել Անկարա քաղաքի բանալիները: Դրանից հետո էլ մի որոշ ժամանակ նրանք ակտիվ դերակատարություն են ունեցել օսմանյան արքունիքում,

Տեղական ինքնակառավարման մասին առաջին հիշատակումներն օսմանյան գրականության մեջ ի հայտ են գալիս միայն սկսած թանգիմաթական շրջանից⁷: Որպես բարեփոխական շարժում՝ Թանգիմաթը նպատակ ուներ նաև «*ընդայնեղ կենտրոնական կառավարության վերահսկողությունը նահանգներում կյանքի բոլոր բնագավառների վրա*»⁸, ուստի տեղական իշխանությունները դիտվում էին սոսկ որպես կենտրոնական իշխանության ամրապնդման լծակ⁹:

Արևմտյան մոդելի¹⁰ առաջին տեղական ինքնակառավարման մարմնի կազմավորումը կապվում է Դրիմի պատերազմի հետ: 1854 թ. օգոստոսի 16-ին ստեղծված Ստամբուլի քաղաքապետարանը (թուրք.՝ *İstanbul Şehremaneti*) կոչված էր առաջին հերթին համապատասխան ենթակառուցվածքներ ապահովել քաղաքում գտնվող շուրջ 100 հազար եվրոպացիների (հիմնականում՝ անգլիացիներ, ֆրանսիացիներ, իտալացիներ) համար¹¹: Այն ղեկավարվում էր քաղաքապետի (թուրք.՝

մասնակցել Բուրսայի գրավմանը և այլն: Տե՛ս **Taeschner F., “Akhī”, in Gibb H., Kramers J., Lévi-Provençal E., et al. (eds.), *Encyclopaedia of Islam*, 2nd ed., vol. 1, 1986, p. 322:**

⁶ **Ortaylı İ.,** *From the Ottoman experiment in local government to the first constitutional parliament of 1876-77*, *The Turkish Yearbook of International Relations*, vol. 21, 1982, p. 17.

⁷ **Ersoy M., “Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”,** *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, cilt 9, sayı 1, 1989, s. 45. Մինչև 19-րդ դարի երկրորդ կեսը Օսմանյան կայսրությունում այս կամ այն չափով տեղական ինքնակառավարման գործառնությունը իրականացրած քաղիների ինստիտուտի, վաքրֆների և լոնջանների մասին տե՛ս **Ünal F., “Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü”,** *Sosyal Bilimler Dergisi*, sayı 30, 2011, ss. 243, 253, **Eryılmaz B.,** *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997, s. 37, **Çiçek Y., “Geçmişten günümüze Türkiye’de yerel yönetimler”,** *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 2014, s. 56-57:

⁸ **Shaw, S., “Local administrations in the Tanzimat”,** in **Yıldız, H.D. (ed.),** *150. yılında Tanzimat*, Ankara, 1992, p. 33.

⁹ **Bayraktar U., Massicard E., “Decentralisation in Turkey”,** *Agence Française de Développement*, 2012, p. 11.

¹⁰ Թանգիմաթական բարեփոխումները, հատկապես՝ օրենսդրական, կրթական և տեղական ինքնակառավարման ոլորտների մասով, անցկացվում էին գերազանցապես ֆրանսիական մոդելի ազդեցությամբ, **Davison R.,** *Essays in Ottoman and Turkish History, 1774-1923: The Impact of the West*, University of Texas Press, 1990, p. 252: Հարկ է նշել, սակայն, որ երկրի կառավարման մոդելի կտրվածքով բարեփոխիչները միտված էին ոչ թե՛ դեպի խորհրդարանական Բրիտանիա կամ հանրապետական Ֆրանսիա, այլ՝ դեպի կանցյեր Կլեմենս ֆոն Մետեռնիխի գաղափարներով առաջնորդող Ավստրիական կայսրություն: Տե՛ս **Ortaylı İ., “Tanzimat Bürokratları ve Metternich”,** *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi: Fehmi Yavuz’a armağan*, Ankara, 1983, pp. 361-367:

¹¹ **Türe F., “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kökeni: Osmanlı İmparatorluğu’nda Yerel Yönetimler”,** *Yerel Gündem*, sayı 5, 2000, s. 38.

Şehremini) կողմից և 12 անդամից բաղկացած խորհրդի կողմից, որի անդամները ևս նշանակվում էին սուլթանի կողմից¹²:

19-րդ դարի երկրորդ կեսի Ստամբուլն աշխարհի խոշորագույն քաղաքներից մեկն էր՝ ավելի քան կես միլիոն բնակչությամբ¹³, ուստի միանգամայն բնական է, որ դրա կառավարումը կապված էր բազմաթիվ խնդիրների հետ: Դրանց լուծում տալու համար 1855 թ. ստեղծվում է Քաղաքի կարգավորման հանձնաժողով (թուրք.՝ *İntizam-ı Şehir Komisyonu*), որը պետք է զբաղվեր քաղաքային կառավարման համակարգի բարեփոխումների նախապատ-րաստմամբ¹⁴: Դրա հիմնադրման մասին սուլթան Աբդուլմեջիդի հրամանագրում շեշտվում էր, որ Ստամբուլը պետք է ձգտի նմանվել առաջատար եվրոպական երկրների մայրաքաղաքներին: Իբրև քաղաքի զարգացման օրինակելի մոդել ընտրվում է Փարիզը¹⁵: 1857թ. հանձնաժողովն առաջարկում է Ստամբուլի տարածքում ստեղծել 14 վարչական շրջան: Ըստ այդ առաջարկի՝ վարչական կառավարման մոդելի տեսակետից Շեհրեմանեթը բավական նման էր լինելու ժամանակակից Ստամբուլի մետրոպոլիտենային արեալի ձևաչափին: 1857 թ. դեկտեմբերի 28-ին առաջին նման շրջանը ստեղծվում է Բեյոլլուում և Գալաթայում¹⁶ ու Փարիզի համապատասխան թաղամասի համանմանությամբ կոչվում «6-րդ վարչական շրջան»¹⁷: Մա, ըստ էության, օսմանյան միջավայրում տեղական ինքնակառավարման մոդելի ներդրման առաջին օրինակն էր, քանի որ կայսրության պատմության մեջ առաջին անգամ շրջանն օժտված էր որոշակի

¹² **Kapucu N., Palabiyık H.**, *Turkish Public Administration: From Tradition to the Modern Age*, Ankara, 2008, p. 144.

¹³ **Ortaylı İ.**, *Tanzimattan sonra mahalli idareler: (1840 - 1878)*, Ankara, 1974, s. 119

¹⁴ **Özden K.**, “Local Government Reforms in Turkey: Administrative and Political Background” in **Demirkaya Y. (ed.)**, *New Public Management in Turkey: Local Government Reform*, Routledge, 2016, p. 31.

¹⁵ **Dinçkal N.**, “Arenas of Experimentation: Modernizing Istanbul in the Late Ottoman Empire” in Hård M., Misa T. (ed.), *Urban Machinery: Inside Modern European Cities*, MIT Press, 2008, p. 51.

¹⁶ **Seyittanhoğlu M.**, “Yenileşme Dönemi Osmanlı Devlet Teşkilâtı”, **Güzel H., Çiçek K., Koca S. (ed.)**, *Türkler*, c. 12, s. 574.

¹⁷ Փարիզում գտնվելու ընթացքում հենց 6-րդ վարչական շրջանում (ֆր.՝ Sixième arrondissement) էին բնակվել Թ-անգլիմաթի բարեփոխումների հայրերից Մուսթաֆա Ռեշիդ և Մեհմեդ Էմին Ալի փաշաները: Ստամբուլի 6-րդ վարչական շրջանի կառավարման գործում ակտիվորեն ներգրավված էին ֆրանսիացի խորհրդականները: Վարչական գրագրության պաշտոնական լեզուներների թվում ֆրանսերենը գործածվում էր օսմաներենին հավասար: Տե՛ս **Ortaylı İ.**, *Tanzimattan sonra...*, s. 131:

ֆինանսական անկախությամբ¹⁸: Թերևս այս հաջողված փորձով պետք է բացատրել, որ 1868 թ. ընդունված իրավական ակտով (թուրք.՝ *Dersaadet Idare-i Belediye Nizamnamesi*¹⁹) համապատասխան կարգավիճակ են ստանում նաև մնացած 13 վարչական շրջանները²⁰: Ըստ էության, Ստամբուլում ներդրվում էր տեղական կառավարման երկաստիճան համակարգ, որում վարչական շրջանը ենթակա էր Շեհրեմանեթին²¹:

Տեղական ինքնակառավարման կենտրոնամետ մոդելի ստեղծումը պետք է դիտարկել նաև իբրև կայսրության ներքին կյանքին միջամտելու՝ արևմտյան տերությունների ջանքերին հակադարձելու ձգտում: Այս տեսակետից ուշագրավ է Ռուսական և Ավստրիական կայսրությունների ճնշման ներքո 1861 թ. հունիսի 9-ին ստորագրված հատուկ հրամանագիրը (թրք.՝ *Cebel-i Lübnan Nizamnamesi*), որով Լեռնային Լիբանանում հաստատվում էր ինքնակառավարման հատուկ ռեժիմ²²: Այն կոչված էր ապահովել 1860 թ. ջարդերի ենթարկված կաթոլիկ մարոնիականների անվտանգությունը: Դրանով է բացատրվում այն, որ նոր վարչական միավորի ղեկավար մուշասարըֆները քրիստոնյաներ էին: Հատկանշական է, որ Լեռնային Լիբանանի առաջին և վերջին կառավարիչները՝ Դավուդ և Օհանես փաշաները կաթոլիկ հայեր էին²³:

¹⁸ **Ünal F.**, նշվ. աշխ., էջ 243-244:

¹⁹ 1453 թ. Կոնստանդնուպոլսի նվաճումից հետո օսմանյան սուլթանները պահպանեցին քաղաքի անվան արաբականացված Կոնստանտինիե ձևը (պաշտոնական գրագրության մեջ հաճախ հանդիպում էր «*be-Makam-ı Dari's-Saltanat-ı Kostantiniyyeti'l-Mahrusâti'l-Mahmiyye*» ամբողջական տեսքով): Դրան զուգահեռ, սակայն, ակտիվորեն կիրառվում էին քաղաքի բազմաթիվ պատվանունները, այդ թվում՝ Ասիթանե-ի Սաադեթ (թրք.՝ *Asitane-i Saadet*, «Երջանկության շեն»), Դերալիյե (թրք.՝ *Derâliyye*, «Բարձր դուռ») և այլն: Օրենքի անվանման մեջ հիշատակվող Դերասադեթ (թրք.՝ *Dersaadet*, «Երջանկության դուռ») անվանումն այդ պատվանուններից մեկն էր: Տե՛ս **Agoston G., Masters B.**, *Encyclopedia of the Ottoman Empire*, Infobase Publishing, 2010, p. 286:

²⁰ **Çelik Z.**, *The Remaking of Istanbul: Portrait of an Ottoman City in the Nineteenth Century*, University of California Press, 1986, p. 47.

²¹ **Keleş R.**, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul, 2012, s. 159

²² Այս հարցի մասին մանրամասն տե՛ս **Եղոյան Ա.**, *Լիբանանը մուշասարիֆության շրջանում (1861-1915 թթ.)*, ատենախոսություն, ՀՀ ԳԱԱ Արևելագիտության ինստիտուտ, Երևան, 2014:

²³ Դավուդ փաշան՝ Կարապետ Արթին փաշա Դավուդյանը (1816-1873 թթ.) բարձր պաշտոններ է զբաղեցրել օսմանյան պետական համակարգում 1856-1857 թթ. գլխավորել է Ավստրիական կայսրությունում օսմանյան դիվանագիտական ներկայացուցչությունը, 1868-1871 թթ. եղել է Կայսրության փոստ-հեռագրական և հանրային աշխատանքների հարցերով նախարար: Լեռնային Լիբանանի մուշասարըֆի պաշտոնը զբաղեցրել է 1861-1868 թթ.: Օհանես փաշան՝ Հովհաննես փաշա Գույումջյանը (1858-1933 թթ.) նույն պաշտոնը զբաղեցրել է 1912-1915 թթ.: Նրանց մասին մանրամասն տե՛ս **Պողոսյան Ե.**,

Չնայած Թանզիմաթի բարեփոխումների բնույթին²⁴ հենց Լեռնալիբանանի նման նախադեպերը կանխելու մղումն էր ընկած մեծ վեզիր Մեհմեդ Ֆուադ փաշայի նախագահությամբ 1863թ. ստեղծված աշխատանքային հանձնաժողովի նպատակների հիմքում²⁵: Դրա աշխատանքների արդյունքում 1864 թ. նոյեմբերի 8-ից ուժի մեջ է մտնում նահանգային կառավարման մասին նոր օրենք, որն առաջինը գործողության մեջ է դրվում Դանուբի նահանգում (որտեղ նահանգապետի պաշտոն էր զբաղեցնում բարեփոխիչներից Ահմեդ Միդիաթ փաշան)²⁶: Դանուբի նահանգի փորձն էր ընկած 1871 թ. հունվարի 22-ին ընդունված նոր օրենքի հիմքում (թրք.՝ *İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnâmesi*), որով մինչև 1913 թ. կարգավորում էր կայսրության նահանգային ընդհանուր վարչարարությունը²⁷: Օրենքով սահմանված ենթադասության սխեմատիկ պատկերը ներկայացված է գծապատկեր 1-ում:

Նահանգային ընդհանուր վարչարարության մասին այս իրավական ակտը թուրքական տեղական ինքնակառավարման համակարգի ուսումնասիրության տեսակետից առանձնահատուկ կարևորություն է ներկայացնում. ընդունված է համարել, որ այն բեկումնային էր կենտրոնական իշխանության կողմից իրականացվող քաղաքացիական վարչարարությունը տեղայնացնելու ուղղությամբ: Տեղական վարչական խորհուրդների (թրք.՝ *meclis-i idare*) ստեղծումը իշխանության ապակենտրոնացման ուղղությամբ թեև ձևական, սակայն առաջին

Կարասկետ Արթին փաշա Տառտեան. Կուսակալ և ընդհանուր կառավարիչ Լիբանանի, Վիեննա, 1949, նույնի, *Գույումենեան և Թրնկիրեան զերդաստանները*, Վիեննա, 1951:

²⁴ Մեհմեթ Էմին Ալի փաշան, խոսելով իր կողմից մշակված և 1856 թ. հռչակված բարեփոխումների մասին Էդիկտի (թուրք.՝ *Islâhat Hatt-ı Hümayîmi*) 13-րդ հոդվածի նշանակության մասին, գրում է. «Երկրի կառավարմանը ժողովրդական մասնակցությունն սպասողնու վերաբերյալ հիմնական օրենքի կենսագործումը միտում է թեթևացնել ներկայում տիրող զենտրալիզմի բացարձակացման միտումները»: Տե՛ս **Koray E.**, *Türkiye'nin çağdaşlaşma sürecinde Tanzimat*, İstanbul, 1991, s. 62: Իրականում, սակայն, թանզիմաթական բարեփոխիչները չէին էլ մտածում տեղական կառավարման մարմիններին ավելի մեծ ինքնուրույնություն տրամադրելու մասին: Տե՛ս **Ortaylı İ.**, *“From the Ottoman experiment”*, p.20:

²⁵ **Gençoğlu M.**, *1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine göre Osmanlı taşra idaresinde yeniden yapılanma*, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, cilt 2, sayı 1, 2011, s. 34.

²⁶ Այս մասին մանրամասն տե՛ս **Kılıç S.**, *1864 Vilâyet Nizamnamesinin Tuna Vilâyetinde uygulanması ve Mithat Paşa*, Tarih Araştırmaları Dergisi, cilt 24, sayı 37, ss. 99-111.

²⁷ **Tural E.**, *1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Talimâtnameşi*, Çağdaş Yerel Yönetimler, cilt 14, sayı 1, 2005, s. 71.

քայլերից էր²⁸: 1871թ. օրենքն Օսմանյան պետությունը վարչական տեսակետից տրոհում էր 27 նահանգի ու 123 գավառի (եվրոպական մասում՝ 10 նահանգ և 44 գավառ, ասիական մասում՝ 16 նահանգ և 74 գավառ, աֆրիկյան մասում՝ 1 նահանգ և 5 գավառ)²⁹: Կայսրության վարչատարածքային որոշ միավորներ (Երուսաղեմ, Շեհրիզոր, Քոջանի) ուղղակիորեն ենթարկվում էին սուլթանին: Չամրակցված այս շրջանների (թրք.՝ *elviye-i gayri mülhaka*) դեպքում տեղական իշխանություններն, ըստ էության, իրականացնում էին նահանգային աստիճանի գործառույթներ (մութասարըֆը հավասարեցված էր նահանգապետի, շրջանի վարչական խորհուրդը նահանգային վարչական խորհրդին)³⁰:

1876թ. դեկտեմբերի 23-ին հռչակված օսմանյան առաջին սահմանադրության³¹ 108-112-րդ հոդվածներն անդրադառնում էին կայսրության տարածքային կառավարմանը: Դրանով սահմանվում էր, որ «*նահանգների կառավարումը պետք է հիմնված լինի ապակենտրոնացման*»³²

²⁸ **Findley C.**, *Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire: The Sublime Porte, 1789-1922*, Princeton University Press, 1980, p. 182.

²⁹ **Karal E.**, *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*, cilt 7, 4. baskı, Ankara, 1954, s.158.

³⁰ **Ortaylı İ.**, *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e...*, s. 61.

³¹ Օսմանյան առաջին սահմանադրության տեքստը մշակվել էր արևմտյան քաղաքական մշակույթի ուժեղ ազդեցության ներքո՝ նկատելի չափով հայերի ներգրավվածությամբ: Թուրքիայի պատմության ամերիկացի հետազոտող Ռոդերիք Դևիսոնը գրում է. «... *հնարավոր է ցույց տալ, որ 1876 թ. սահմանադրության հիմնական հեղինակ Միդիաթ փաշան, ուղղակիորեն կրում էր հայերի ազդեցությունը: Գրիգոր Օսյան Էֆենդին՝ հայկական սահմանադրության [իմա՝ 1863 թ. վավերացված Հայոց ազգային սահմանադրությունը, — Հ. Մ.] հեղինակներից մեկը, տարիներ շարունակ Միդիաթի խորհրդակցան էր, և ավելի ուշ անձամբ մասնակցել է օսմանյան սահմանադրության շուրջ քննարկումներին*»: Տե՛ս **Davison R.**, *Reform in the Ottoman Empire, 1856-1876*, Princeton University Press, 1963, p. 134: Հետաքրքրական է, որ Նոր օսմանների ընկերության նշանավոր անդամներից Նամըք Քեմալը դեռ 1867 թ. «Gazette du Levant» պարբերականին տված պարզաբանման մեջ կարծիք էր հայտնել, որ օսմանյան սահմանադրական մոդելի ստեղծման համար պետք է օգտագործել քրիստոնյա միլիթների փորձը: Տե՛ս **Kuntay M.**, *Namık Kemal devrinin insanları ve olayları arasinda*, cilt 1, İstanbul, 1949, s. 185:

³² Սահմանադրության օսմաներեն տեքստում այս եզրի համար կիրառված են *مأونيت تجميع* [*tevsi-i mezoniyet*] և *وظائف تفريق* [*tefrik-i vezayif*] ձևակերպումները: Գիտական գրականության մեջ ընդունված է դրանց ընդհանուր իմաստն արտահայտել «ապակենտրոնացում» բառով (անզվերեն տարբերակը տե՛ս, օրինակ, *The Ottoman Constitution, Promulgated the 7th Zilbridje, 1293 (11/23 December, 1876)*, The American Journal of International Law, vol. 2, no. 4, 1908, p. 384, ռուսերենը՝ **Убичини А., Кургейль П. де, Современное состояние Османской империи**, Санкт-Петербург, 1877, с. 232: Միաժամանակ, սակայն, այն պետք է հասկանալ ոչ թե բառի արևմտյան ընկալմամբ (այն է՝ «տեղում կառավարում» (թրք. *yerinden yönetim*)), այլ առավելապես իբրև «լիազորությունների ընդլայնում» (թրք. *yetki genişliği*): Տե՛ս **Bozlağan R.**, *“Türk*

սկզբունքի վրա, իսկ դրա կազմակերպական ձևն ամրագրվի առանձին օրենքով» (հոդված 108): Նույն օրենքը «կարգավորելու էր նահանգի (վիլայեթ), գավառի (սանջաք), շրջանի (քազա) վարչական խորհուրդների, ինչպես նաև ամեն տարի նահանգի կենտրոնում գումարվելիք ընդհանուր խորհրդի ընտրությունների կարգը» (հոդված 109)³³: 110-րդ և 111-րդ հոդվածները համապատասխանաբար անդրադառնում էին նահանգային ընդհանուր խորհրդի և շրջանային խորհուրդների լիազորություններին, իսկ 112-րդ հոդվածը համակարգում էր քաղաքների մունիցիպալ կառավարմանը վերաբերող հարցեր:

Օսմանյան առաջին սահմանադրության 108-րդ հոդվածով սահմանված կարգով առաջին գումարման Օսմանյան խորհրդարանը 1877 թ. սեպտեմբերի 25-ին և հոկտեմբերի 5-ին ընդունեց երկու օրենք, որոնք համապատասխանաբար կարգավորում էր Կոստանդնուպոլսի (թրք.՝ *Dersaadet Belediye Kanunu*) և նահանգների (թրք.՝ *Vilayetler Belediye Kanunu*) տեղական կառավարումը³⁴: Առաջին օրենքի համաձայն՝ կայսրության մայրաքաղաքում նույնությամբ պահպանվում էր տեղական կառավարման գործող «Շեհրեմանեթի» համակարգը, ընդ որում, քաղաքագլուխն ու քաղաքային խորհրդի անդամները շարունակելու էին նշանակվել Բարձր դռան կողմից³⁵: Երկրորդ օրենքով սահմանվում էր, որ նահանգներում ձևավորված տեղական իշխանությունները կառավարվելու էին համապատասխան շրջանի ղեկավարի, շրջանային խորհրդի և շրջանի ընդհանուր խորհրդի կողմից: Հատկանշական է, որ շրջանային խորհրդի անդամները 4 տարի ժամկետով ընտրվելու էին ժողովրդական ընտրությամբ, իսկ ղեկավարին նրանց թվից նշանակելու էր կենտրոնական իշխանությունը³⁶: Պատահական չէ, որ օսմանյան և թուրքական քաղաքային ինքնավարության հարցի ուսումնասիրող

anayasalarında idareye ilişkin düzenlemeler”, **Dursun D., Al H., Türkiye’de yönetim geleneği: Kurumlar, sorunlar ve yeniden yapılanma arayışları**, İstanbul, 1998, s. 171-172:

³³ Սահմանադրության նշված հոդվածների տեքստը ներկայացված է ըստ **Kili S., Gözübüyük Ş., Türk anayasa metinleri (1839-1980)**, Ankara, 1982, s. 41:

³⁴ **Toprak Z., Yerel Yönetimler**, Ankara, 2006, s. 80.

³⁵ **Eryılmaz B., Belediyelerde demokrasi geleneği ve değişim ihtiyacı**, Çağdas yerel yönetimler, cilt 11, sayı 3, 2002, s. 13.

³⁶ **Gözübüyük Ş., Türkiye’de mahalli idareler**, Ankara, 1964, s. 61.

Օսման Նուրի Էնզիբը հենց այս շրջանով է թվագրում օսմանյան տեղական ինքնակառավարման համակարգի ծնունդը³⁷:

Տեղական իշխանությունների ցանցի ձևավորումը բացարձակ միապետությունից (թրք.՝ *mutlakiyet*) սահմանադրականի (թրք.՝ *meşrutiyet*) անցման գործընթացի այլ բաղադրիչների հետ միասին սառեցվեց 1878 թ. փետրվարի 13-ին անժամկետ արձակուրդ ուղարկված Խորհրդարանի հետ միասին: Գործընթացին նոր շունչ հաղորդեցին 1908 թ. երիտթուրքական հեղաշրջմամբ մեկնարկած երկրորդ սահմանադրական շրջանն ու տեղական իշխանության մարմինների ընտրությունները³⁸:

Այստեղ հարկ է առանձնահատուկ կանգ առնել տեղական իշխանությունների հարցի նկատմամբ երիտթուրքերի վերապահ դիրքորոշման վրա: Իթթիհաթականների շրջանում տարածված էր այն մտայնությունը, որ տեղական իշխանությունների լիազորությունների ընդլայնումը տանելու է պետության մասնատման³⁹: Հենց այս ելակետից

³⁷ Էնզիբն իրավագիտյուն մատնանշում է, որ մինչ այդ տեղական կառավարման ոլորտում կատարված քայլերը՝ սկսած Կոստանդնուպոլսի 6-րդ վարչական շրջանի ստեղծումից, այդպես էլ մինչև վերջ չեն իրականացվել: Իշխանության տեղական համակարգի նկատմամբ կենտրոնական իշխանության վերաբերմունքի լրջությունն ընդգծելու համար Էնզիբը շեշտում է որ «սառչին անգամ գումարված Խորհրդարանն ամեն ինչից առաջ ձեռնամուխ եղավ տեղական կառավարման մասին օրենքի ընդունմանը»: Տե՛ս **Ergin O., Türkiye'de şehirciliğin tarihi inkişafı**, İstanbul, 1936, s. 131:

³⁸ Նույն տեղում, էջ 130:

³⁹ **Eryılmaz B., Belediyelerde demokrasi gelenegi...**, s. 12-13. Երիտթուրքական քաղաքական դիսկուրսում կենտրոնական և տեղական իշխանությունների փոխհարաբերությունների հարցը նշանակալի տեղ էր գրավում հատկապես 1902 թ. փետրվարին Փարիզում գումարված Օսմանյան ընդդիմադիր ուժերի առաջին կոնգրեսից հետո: Տե՛ս **Erkul A., Prens Sabahattin, Kongar E. (ed.), Türk Toplum Bilimcileri I**, İstanbul, 1982, s. 126: Երիտթուրքական շրջանակներում իշխանության կենտրոնացման (թրք.՝ *merkeziyetçilik*) և ապակենտրոնացման (թրք.՝ *âdem-i merkeziyetçilik*) շուրջ բանավեճն ընդհանուր գծերով ներկայացված է մայրական կողմից սուլթան Աբդուլմեջիդի թոռ արքայազն Սաբահադդինի գրքում: Տե՛ս **Sabahaddin P., Türkiye nasıl kurtarılabilir?**, 5. basım, İstanbul, 1965, ss. 34-37, 55, 71, 78-81: 1908 թ. «Միություն և առաջադիմություն» կուսակցության նախընտրական ծրագրի 5-րդ և 6-րդ կետներն անդրադառնում էին տեղական կառավարման հարցին՝ մասնավորապես, կարևորելով 1876 թ. սահմանադրության 108-րդ հոդվածում նշված՝ ՏԻՄ մարմինների «լիազորությունների ընդլայնումը» (թրք.՝ *tevsi-i mezuniyet*) չլետք է խարխիլի նահանգային կառավարման հիմքում ընկած կարգը: Տե՛ս **Tunaya T., Türkiye'de siyasal partiler**, cilt 1: *İkinci meşrutiyet dönemi 1908-1918*, İstanbul, 1998, s. 99. «Կրոնական և ազգային, — Հ. Ս.] տարրերի միության» (թրք.՝ *ittihad-ı anasır*) օսմանական գաղափարով տարված երիտթուրքերը համարում էին, որ տեղական ինքնակառավարման կայացած մարմինները Կայսրության տարածքային ամբողջականության ուղղակի սպառնալիք են: Տե՛ս **Gökbayır S., Gizli bir cemiyetten iktidara: Osmanlı İttihat ve terakki cemiyeti'nin 1908 seçimleri siyasi programı**, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, sayı 3.1, 2012, s. 82.

Էր շարժվում իրավական հատուկ հանձնաժողովը, որ երիտթուրքական կառավարության կողմից ստեղծվել էր տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի նոր նախագիծ ներկայացնելու համար⁴⁰: Որոշ փոփոխություններից հետո 1913 թ. այդ նախագիծը կառավարության կողմից նախ Մեջլիսում դրվեց քննարկման իբրև «Նահանգային ընդհանուր վարչարարության ժամանակավոր օրենք» (*թրք.՝ Muvakkat İdâre-yi Umûmiye'-i Vilâyet Kanunu*)⁴¹: Այս օրենքով շարունակվում էր կայսրության տարածքում ֆրանսիական օրենդրության տեղայնացման ավանդույթը. այն մեծամասամբ հիմնված էր 1871 թ. ֆրանսիական համապատասխան օրենքի վրա⁴²: Օրենքի առաջին 74 հոդվածները վերաբերում էին ընդհանուր վարչարարությանը և ուժը կորցրած են ճանաչվել արդեն Թուրքիայի հանրապետությունում 1929 թ. 1426 թվակիր օրենքի ընդունումից հետո: Մյուս հոդվածները, որոնք վերաբերում էին բուն նահանգային վարչարարությանը, ուժի մեջ են մնացել ընդհուպ մինչև 1987 թ., երբ ընդունվել է «Նահանգային հատուկ վարչարարության մասին» համար 3360 օրենքը⁴³:

THE OTTOMAN EXPERIENCE OF LOCAL GOVERNMENT: FROM TANZIMAT TO REPUBLIC

Hayk Margaryan

(Summary)

The institutional establishment of local government system throughout the Ottoman Empire referred to wide reforms known as Tanzimat period (1839-1876). In the 19th century, Istanbul was one of the largest cities in the region, with more than half a million population. The first Western model based on which the local government system in Ottoman Empire was established was laid down in the period of the Crimea War (1853-1856). 108-112 articles of the first Constitution of the Ottoman Empire (1876) set up regulations for territorial administration norms and procedures within the Empire. Despite the adopted

⁴⁰ Gözübüyük Ş., s. 28.

⁴¹ Onar S., *İdare hukukunun umumi esasları*, cilt II, İstanbul, 1966, s. 710.

⁴² Duran L., *İdare hukuku ders notları*, İstanbul, 1982, s. 145.

⁴³ Gözübüyük Ş., s. 29.

legal basis, in general, the role and duties of Local Governments were fictional and remained under the control of Sultan.

In parallel with this, one of the main political streams of that time, namely The Young Turks, considered local government and territorial administration as one of the main threats to the territorial integrity and unity of the Empire.

ОСМАНСКИЙ ОПЫТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОТ ТАНЗИМАТА ДО РЕСПУБЛИКИ

Айк Маргарян

(Резюме)

Институциональное становление системы местного управления в Османской империи связано с широкими реформами, известными как период Танзимата (1839-1876). В 19-ом веке Стамбул был одним из крупнейших городов региона с населением более полумиллиона человек. Первая западная модель системы местного управления в Османской империи была создана в годы Крымской войны (1853-1856). В 108-112 статьях первой Конституции Османской империи (1876 г.) были установлены нормы и правила территориального управления в пределах Империи. Несмотря на созданную правовую базу, в целом роль и обязанности местных органов власти были вымышленными и находились под контролем султана.

Параллельно с этим, одно из главных политических движений того времени, а именно «младотурки», рассматривали местное самоуправление и территориальное управление как одну из главных угроз территориальной целостности и единства Империи.

