

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA EYALETEN
VİLAYETE GEÇİŞ SÜRECİNDE VALİLİK
KURUMUNUN DEĞİŞİMİ

Nazlı Can AKINBİNGÖL

Danışman
Yrd. Doç. Dr. İbrahim ARAP

İZMİR - 2016

TEZ ONAY SAYFASI

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Osmanlı İmparatorluğu’nda Eyaletten Vilayete Geçiş Sürecinde Valilik Kurumunun Değişimi” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

....../....../2016

Nazlı Can AKINBİNGÖL

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Osmanlı İmparatorluğu’nda Eyaletten Vilayete Geçiş Sürecinde Valilik

Kurumunun Değişimi

Nazlı Can AKINBİNGÖL

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Programı

Osmanlı İmparatorluğu Klasik Dönem yönetim yapısında taşrayı merkeze bağlamanın temel aracı olarak eyalet örgütü düşünülmüştür. İmparatorluk yüzyıllar boyunca tımar sistemi etrafında şekillenen eyalet örgütü ve merkezden atadığı beylerbeyileri (valiler) eliyle taşrayı kendisine bağlamış ve denetim altında tutmuştur. Beylerbeyileri bulundukları eyalette padişahın temsilcisi konumunda oldukları için en uzak eyaletler bile kontrol altında tutulabilmiştir. İmparatorluğun duraklama ve çöküş dönemlerinde bu düzen bozulmuştur. Gerek İmparatorluğun dışından kaynaklanan nedenler, gerekse İmparatorluğun merkezi otoritesinin zayıflaması gibi etkenlerle beylerbeyilik kurumu zaafiyete uğramıştır.

Tanzimat sonrası merkeziyetçilik eğilimi artmıştır. Taşraya ilişkin reformlar yapılmış, valilerin yetki ve görevleri İmparatorluğun içinde bulunduğu koşullara göre yeniden düzenlenmiştir. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile taşra teşkilatı yeniden düzenlenerek eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmiştir. Bu çalışmada tarihsel süreç içerisinde valilik kurumunda meydana gelen değişiklikler incelenmiştir. Sonuç olarak valilik kurumunun yetkilerinin İmparatorluğun içinde bulunduğu koşullara paralel olarak bir arttırılıp bir azaltıldığı bulgusuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Tımar, Beylerbeyi, Eyalet, Vilayet, Valilik.

ABSTRACT

Master's Thesis

Change of the Governorship Provincial Authority of Transition Process in the Ottoman Empire State

Nazlı Can AKINBİNGÖL

Dokuz Eylül University

Institute Of Social Sciences

Department of Public Administration

Program of Public Administration

In Ottoman Empire's administration structure of classical period, the state organization was considered to be the main instrument of affiliating the provinces to the center. For hundreds of years, the Empire subjected the provinces to itself and subdued them by means of the manorial system which was formed around the state organization and of the governors who were appointed from the center. Owing to the fact that the governors were accepted as the deputies of the Padishah in the places where they were appointed, even the furthest states were able to be kept under control. During the Empire's period of stagnation and the period of collapse, this system was corrupted. The institution of governorship declined due to both the reasons which stemmed from out of the Empire and the fact that the central authority had weakened.

The tendency to centralization rose after the tanzimat reform era. A number of reforms were implemented, the duties and the authorities of governors were rearranged in accordance with the conditions that the Empire was going through. By rearranging the province organizations with the Charter of Province (vilayet nizamnamesi), the state organization was switched to the provincial system. In this study, the changes which occurred at the institutions of governorship throughout the historical period were dealt with. As a result, it was concluded that the authorities of the institution of governorship were sometimes reduced and sometimes expanded in paralel with the conditions in which the Empire was going through.

Keywords: Timar, Governor, State,Province, Governorship.

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA EYALETTEN VİLAYETE GEÇİŞ SÜRECİNDE VALİLİK KURUMUNUN DEĞİŞİMİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

OSMANLI İMPARATORLUĞU KLASİK DÖNEMİ'NDE TAŞRA TEŞKİLATI

1.1. TIMAR SİSTEMİ	6
1.1.1. Dirlik Çeşitleri	10
1.1.1.1. Has	10
1.1.1.2. Zeamet	11
1.1.1.3. Tımar	11
1.2. OSMANLI TAŞRA TEŞKİLATINDA EYALET ÖRGÜTÜNÜN YERİ	13
1.2.1. Eyaletin İdaresi	15
1.2.1.1. Salyaneli Eyaletler	15
1.2.1.2. Salyanesiz Eyaletler	16
1.2.2. Eyalet Divanı	16
1.2.2.1. Eyalet Divanı Üyeleri	16
1.2.2.2. Eyalet Divanında Görüşülen Konular	17
1.2.3. Beylerbeyinin Görev ve Yetkileri	17

1.2.4. Genel Olarak Osmanlı İmparatorluğu'ndaki Eyaletler	20
1.2.5. Osmanlı İmparatorluğu'nda İmtiyazlı Eyaletler	21
1.2.6. Merkez ve Eyalet Yönetimi İlişkisi	21
1.3. SANCAK	21
1.4. KAZA	22

İKİNCİ BÖLÜM

16. YÜZYILDAN TANZİMAT'A KADAR OLAN DÖNEMDE TAŞRA TEŞKİLATI VE VALİLİK KURUMU

2.1. TAŞRA YÖNETİMİNİN BOZULMASI	28
2.1.1. Beylerbeyilik Kurumunun Durumu	30
2.1.2. Ayanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı	33
2.2. İMPARATORLUĞU KURTARMA ÇABALARI	35
2.2.1. III. Selim ve Nizam-ı Cedit	36
2.2.1.1. İdari Alanda Yapılan Yenilikler	38
2.2.1.2. Eyalet Yönetimine İlişkin Vüzera Kanunnamesi	40
2.2.1.3. Islahat Çalışmalarının Başarısızlığı	41
2.2.2. II. Mahmut Dönemi (1808-1839)	42
2.2.2.1. Sened-i İttifak	44
2.2.2.2. İdari Alanda Yapılan Yenilikler	47
2.2.2.3. Mısır Valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa İsyanı	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TANZİMAT FERMANI VE GETİRDİKLERİ

3.1. TANZİMAT FERMANI İLE BAŞLAYAN DÖNEMDE VALİLİK KURUMUNUN DEĞİŞİMİ	60
3.2. TANZİMAT SONRASI DÜZENLEMELER	62
3.2.1. 1842 Düzenlemesi	62

3.2.2. 1849 Düzenlemesi: Valilerin Devre Dışı Bırakılması	63
3.2.3. 1852 Osmanlı Vilayetinin İdaresi Hakkında Ferman: Valilerin Yeniden Güç Kazanması	65
3.2.4. 1858 Talimatnamesi	66
3.2.5. 1864 Vilayet Nizamnamesi: Eyaletten Vilayete	67
3.2.6. Nizamnamenin Uygulanışı: Mithat Paşa'nın Valilik Deneyimleri	71
3.2.6.1. Mithat Paşa'nın Yaşamı	71
3.2.6.2. Mithat Paşa'nın Niş Valiliği	74
3.2.6.3. Mithat Paşa'nın Tuna Valiliği	76
3.2.6.4. Mithat Paşa'nın Bağdat Valiliği	80
3.2.7. 1867 Nizamnamesi	81
3.2.8. 1871 Vilayet Nizamnamesi	82
SONUÇ	84
KAYNAKÇA	89

KISALTMALAR

AİD	Amme İdaresi Dergisi
AÜDTCFD	Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi
AÜDTCFTAD	Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
Bkz.	Bakınız
ÇKÜSBED	Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
DİA	Diyanet İslam Ansiklopedisi
DÜSBD	Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
OTAM	Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TTK	Türk Tarih Kurumu
SDÜ	Süleyman Demirel Üniversitesi
Yy	Yüzyıl

GİRİŞ

Osmanlı İmparatorluğu Klasik Dönemi'nin taşra yönetimini şekillendiren en önemli öge “merkeziyetçilik” eğilimidir. Özellikle eyalet düzeyinde yaygın bir yetki genişliği ilkesi uygulanmıştır. Beylerbeyileri, yöneticisi oldukları eyalette padişahı temsil etmek üzere askeri, siyasi ve idari açıdan hak ve yetkilerle donatılmıştır. İmparatorluğun bu döneminde beylerbeyileri ve sancakbeyileri eyaletin şer'i yargı işleri dışında en büyük sivil ve askeri yöneticisi olmuştur. Dolayısıyla kendi sorumluluk bölgelerinde tüm kamu görevlilerinin kendilerine bağlı olduğu otoriteler haline gelmişlerdir (Boztepe, 2013: 1). Merkezi otorite, taşra yönetiminde etkin kıldığı bu yöntem ile hem kendisinden beklenen asayiş ve adalet sağlama görevlerini yerine getirmiş, hem de halkı kendi amaçları doğrultusunda kontrol altında tutabilmiştir (Yalçındağ, 1970: 32).

Zamanla bir dizi faktörün etkisiyle bu sistem çökmüş ve düzen değişmiştir. 16. yüzyıl ile birlikte başlayan kargaşa dönemi 17. ve 18. yüzyıllarda da artarak devam etmiştir. Klasik dönem Osmanlı İmparatorluğu'nda devletin temelini oluşturan tımar sistemi 17. yüzyılla birlikte yerini iltizama bırakmıştır (Pamuk, 2003: 107). Taşra yönetiminde merkezin kontrolü giderek yitirilmiştir. Toprak rejimi bozularak “ayan sınıfı” ortaya çıkmıştır. İmparatorluk otoritesindeki bu zayıflama ile birlikte Anadolu'da devletin yöneticisi olan valiler ayaklanmıştır. Eflak, Yemen, Bağdat, Boğdan gibi özerk eyaletlerde isyanlar başlamıştır. Bu süreç sonucunda çalışmanın ikinci bölümünden itibaren anlatılacak olan bir reform dizisi ortaya çıkmıştır (Boztepe, 2013: 1).

Bu yüzyıllar içerisinde savaş teknolojisindeki gelişmeler ateşli silahlarla donatılmış merkezi orduların önemini arttırmıştır. Devlet bu amaç için nakit paraya ihtiyaç duymuştur. Sonuç olarak vergi gelirlerini doğrudan doğruya merkezi hazinede toplama çabaları iltizam sistemini yaygınlaştırmıştır (Cin ve Akyılmaz, 1995: 340). Mali ve idari alanda gerçekleşen bu değişim İmparatorluğun her anlamda değişikliğe uğramasına sebebiyet vermiştir (Pamuk, 2003: 107).

Peşpeşe gelen savaşlar ve İmparatorluğun bu savaşların karşısında güçsüz kalması yüzyıllardır var olan birçok dinamiğin yıkılmasına neden olmuştur. Bu dinamiklerin en önemlilerinden birisi de İmparatorluğun taşra yönetim yapısıdır.

Taşra yönetim yapısının bozulması özellikle tımar sisteminin bozulmasının da etkisiyle İmparatorluğu çöküşe götüren en önemli nedenlerden biridir.

Tımar sisteminin bozulmasının en önemli sebebi fetihlerin durmasıdır. Tımar sisteminin temeli fetihlerle sürekli yeni topraklar elde eden bir devlet yapısına dayandırılmıştır. Fetihler Osmanlı İmparatorluğu ve tımar sistemi için hazinenin ganimet gelirleri ile dolması ve yeni toprakların tımar olarak dağıtılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle fetihlerin durması ile hem devlet hazinesi zarara uğramış hem de tımar olarak dağıtılacak topraklar azalmıştır. Bundan sonra yapılan savaşlarda amaç toprak kazanmak değil mevcut toprakları elde tutabilmektir. Bu nedenle İmparatorluk için savaşların maliyeti artarken tımar sistemi başta olmak üzere İmparatorluğun birçok yapısı yıkıcı etkilerden nasibini almıştır. Osmanlı siyasi, sosyal, iktisadi yapısı tımar sistemi üzerinden işletildiği için onun dejenere olması peşinden İmparatorluğu sürüklemiştir (Cin ve Akyılmaz, 1995: 332-333).

Çöküşe giden bu yolda eyaletlerin belkemiği olan beylerbeyilik kurumu da değişime uğrayan ögelerden biri olmuştur. Beylerbeyilik kurumu ilk zamanki heybetinden uzaklaşarak hak ve yetkilerinin merkeze bağlı olarak zaman zaman azaltıldığı zaman zaman arttırıldığı bir yapı haline gelmiştir.

İmparatorluk buhran içindeyken çareyi idari anlamda bir dizi reform gerçekleştirmekte bulmuştur. Tanzimat döneminde idari anlamda düşünülen “eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmesi” durumu bu reformların en önemlilerinden biridir. 19. yüzyılda İmparatorluğun yıkımına çare olabilecek birtakım çözümler aranmaya başlanınca Fransa referans alınarak “vilayet sistemi” uygulamasına geçilmiştir (Parlak, 2000: 467).

Çalışmada yanıtı aranan sorulardan başlıcaları şunlardır; ne oldu da İmparatorluk yönetimi için oldukça önemli olan taşra yapılanması bozuldu? Eyalet örgütü ve beylerbeyilik kurumu tımar sisteminin bozulmasından nasıl etkilendi? Neden eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilerek valilik yapısı da bu sisteme göre düzenlenmeye çalışıldı? Tarih geçmiş olayları sebep ve sonuç ilişkisi içerisinde inceleyen bir bilim dalıdır. Bu çalışma Türkiye Cumhuriyeti’ni önceleyen Osmanlı İmparatorluğu’nda mülki idarenin en önemli görevlisi olan valilik kurumunu incelemektedir. Bu nedenle çalışmanın günümüz kamu yönetimi içerisinde karar

verici durumda bulunan kadrolarına bir perspektif kazandırması açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

Çalışma hazırlanırken yaşanan en büyük sınırlılık Osmanlıca bilinmemesidir. Bu sınırlılığı aşmak amacıyla Osmanlıca kaynakları incelemiş araştırmacıların çalışmalarının kullanılmasına özen gösterilmiştir.

Literatür taraması yapılırken sadece Osmanlı İmparatorluğu'ndaki eyalet yapılanmasını ve beylerbeyliği kurumunu tarihsel özellikleri ile ele alan bir çalışma bulunamamıştır. Bu konulara Osmanlı yönetim yapısı içerisinde taşra sistemi anlatılırken açıklık getirilmiştir. Bazı çalışmaların konumuzu öncelediğini ve çalışmaya ilham kaynağı oluşturduğunu söylemek mümkündür.

Alanda yapılan önemli bir çalışma Selda Kılıç'ın "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlemesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu" başlıklı çalışmasıdır. Kılıç, bu çalışmada Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesiyle yeni bir döneme giren Osmanlı İmparatorluğu'nun ülke yönetimi politikalarını irdelemiştir. 1839 ve 1864 yılları arasında getirilen yeni uygulamalarla Osmanlı valilerinin görev ve yetkileri ele alınmıştır. Bu dönemde görev yapılan valilerin görev süreleri üzerinden de değerlendirmeler yapılmıştır. Kılıç, araştırmasının sonucu olarak Tanzimat sonrası önemli değişiklikler yapılmasına rağmen uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle valilerin görev yerlerinin sık sık değiştirildiğine vurgu yapmıştır. Bu iddiasını Edirne örneği ile kanıtlamıştır. Edirne örneğini seçmesinin nedeni Edirne'nin bütün düzenlemelere rağmen bir yıl içinde dört vali değiştirmesidir.

Bir diğer kaynak Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İdare Hukuku Bilim Dalı bünyesinde Seral Tuncer tarafından hazırlanan "İdari Teşkilat İlkeleri Işığında Osmanlı Devleti'nde Eyalet Sistemi" başlıklı yüksek lisans tezidir. Tuncer, çalışmada Osmanlı İmparatorluğu'nda idari teşkilata hakim olan ilkeler ışığında taşra yapılanmasını incelemiştir. Eyalet örgütünün teşkilatlanmasını merkeze almakla birlikte eyaletin yöneticisi olan beylerbeyi kavramını da detaylı bir şekilde açıklamıştır.

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yakınçağ Tarihi Bilim Dalında Kadir Acar tarafından 2013 yılında hazırlanan "Osmanlı Devleti'nde Bir İdari Reform Denemesi: Tuna Vilayeti (1864-1867)" başlıklı doktora

tezi de çalışma açısından incelenmiştir. Tuna Vilayeti'nin oluşturulması ve idaresi üzerine yapılan bu araştırma alan açısından önemlidir. İmparatorluk için oldukça önemli olan 1864 Vilayet Nizamnamesi sonrası Tuna Vilayeti'nin değişimi kapsamlı bir şekilde incelenmiştir.

Bu çalışmayı yukarıda anılan çalışmalardan ayıran özgün yanı eyalet örgütü ve onun başında bulunan beylerbeyinin İmparatorluğun tarihsel dönüşümü içerisinde evrilmesinin, sosyo-ekonomik boyuttaki değişikliklerin de göz önünde tutularak incelenmesidir. Bu tarihsel süreçte eyalet vilayete beylerbeyliği valiliğe dönüşmüştür. İmparatorlukta merkez ve taşra idareleri arasındaki ilişkilerin sosyo-ekonomik koşullardaki dönüşüme koşut olarak geliştiği belirlenmiştir. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, Enver Ziya Karal, Halil İnalcık, İlber Ortaylı, Musa Çadircı gibi önemli tarihçilerimizin eserleri çalışmaya ışık tutmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde Osmanlı İmparatorluğu Klasik Dönemi'nde taşra teşkilatının yapısı ve bu yapıya kaynaklık eden tımar sistemi ele alınmıştır. Tımar sistemi, Osmanlı İmparatorluğu içerisinde beylerbeyliğinden sipahiliğe kadar padişahın eyaletlerdeki idare gücünü temsil etmektedir. Bu nedenle tımar sisteminin çalışmaya dahil edilmesi oldukça önemlidir. Birinci bölümde genel olarak çalışma konusunun temelini oluşturan valilik kurumunun tarihsel arka planı çizilmiştir. Bu noktada taşra yapısının bölümlenmeleri olan eyalet, kaza ve sancak birimleri anlatılmıştır. Eyalet görevlilerinin amiri olan beylerbeyinin görev ve yetkileri irdelenerek çalışmanın üçüncü bölümünde işlenen eyaletten vilayete geçiş sürecinde valilik kurumunun geçirdiği dönüşümü meselesini anlayabilmek için altyapı hazırlanmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümü “16. Yüzyıldan Tanzimat’a Kadar Olan Dönemde Taşra Teşkilatı Ve Valilik Kurumu” başlığını taşımaktadır. Bu başlık altında Osmanlı İmparatorluğu'nun taşra yapısının geçirdiği dönüşüm ve bu yapının özellikle 16. yüzyıl ile birlikte bozulmaya başlamasıyla yarattığı zaafılar ortaya konmuştur. Genelde idari alanı olumsuz yönde etkileyen bu dönüşüm özelde valilik kurumunun da yapısının değişmesine neden olmuştur. Bütün bu olumsuzlukların sonucu olarak özellikle idari alanda birtakım reformlara girilmiştir. Bu çalışmada konunun sınırı itibari ile ve reformların daha kapsamlı ve kökten bir düşünce ile hayata geçirilmesi nedeniyle III. Selim ve II. Mahmut dönemi idari reformları ele alınmıştır. Bu

bölümde Osmanlı İmparatorluğu'na başkaldırarak onu on yıl sürecek bir buhranın içine sokan Mısır Valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa konusu da yer verilmiştir. Bu konu bir Osmanlı valisinin o dönemdeki gücünü göstermesi açısından oldukça önemlidir.

Çalışmanın son bölümü olan üçüncü bölümde ise Tanzimat Fermanı ile birlikte yeni bir döneme geçişin yarattığı yenilikler, değişiklikler incelenmiştir. Bu dönem ile birlikte valilik kurumuna yönelik yeni arayışlar başlamış ve çeşitli düzenlemelerle bu kurumun idari yapıdaki yeri belirlenmeye çalışılmıştır. Tanzimat sonrası yapılan düzenlemeler ve getirdiği yenilikler alt başlıklar halinde irdelenmiştir. Bu noktada eyaletten vilayete geçiş sürecinin can alıcı noktası olan 1864 Vilayet Nizamnamesi önem taşımaktadır. Nizamnamenin mimarı ve o dönem Tuna vilayeti valiliği yapan Mithat Paşa ve uygulamaları ayrı bir başlık altında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

OSMANLI İMPARATORLUĞU KLASİK DÖNEMİ'NDE TAŞRA TEŞKİLATI

Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik döneminde devletin tüketim ihtiyaçlarını karşılamak, üretimin kapatamadığı tüketim ihtiyaçlarını savaşlar ve fetihler yoluyla kapatmak, can ve mal güvenliğini, adalet ve eşitliği sağlamak gibi belirli fonksiyonları bulunmaktadır (Yalçındağ, 1970: 21). Bu fonksiyonları yerine getirebilmek ve özellikle taşırayı kontrol altında tutabilmek için devletin merkezi otoriteye sahip olması gerekmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluş ve yükseliş dönemlerinin taşra örgütlenmesi ile Tanzimat sonrası yapılanma farklılık göstermektedir. İktâ sisteminin geliştirilmiş uygulaması olan “tımar” ve bunun çevresinde şekillenen “eyalet” yapılanması yukarıda da bahsedildiği gibi İmparatorluğun yüzyıllarca taşırayı denetim altında tutabilmesini sağlamıştır.

Bu başlık altında ilk olarak taşra idaresinin temelini oluşturduğu ve eyalet yapılanmasına da kaynaklık ettiği için “tımar sistemi” anlatılacaktır. Sonrasında ise eyalet, sancak ve kaza birimleri ele alınacaktır.¹ Eyalet birimi konumuzun temeli olduğundan detaylı bir şekilde işlenecektir.

1.1. TIMAR SİSTEMİ

Osmanlı İmparatorluğu, padişahın otoritesini merkezden taşıraya ayakta tutabilmek için merkezi yönetimin örgütlenmesinde kul sistemini taşıranın örgütlenmesinde ise tımar sistemini uygulamıştır. Bu iki sistem İmparatorluğun askeri, mali, idari ve toplumsal yapılarını da belirlemiştir. İmparatorluk, kurumlarını bu iki sistem üzerine inşa etmiştir. Merkezden taşıraya kadar uzanan kul sistemi ve taşrada uygulanan tımar sistemi ile Osmanlı kendine özgü yapısını oluşturmuştur (Armağan, 2011: 145). Bu çalışmada konunun sınırı nedeni ile merkezi yönetimi

¹ Konunun anlatılış sırası bakımından Doç. Dr. Erkan Tural ve diğerlerinin yazdığı “Türk İdare Tarihi” isimli kitaptaki içerik esas alınmıştır. Literatürde Osmanlı taşra teşkilâtının anlatılışına ilişkin farklı yaklaşımlar da bulunmaktadır. Bkz. Erol Özbilgen ‘‘Bütün Yönleriyle Osmanlı Âdâb-ı Osmâniyye’’.

ilgilendiren kul sistemi anlatılmayacak taşra yönetimini şekillendirilen tımar sistemi üzerinde durulacaktır.

Tımar sisteminin Osmanlı İmparatorluğu'na geçmesinde Selçuklu ve İran Moğollarının etkisi vardır. Tımar Sistemi Anadolu Selçuklu Devletinde büyük bir uygulama alanı bulmuştur. Fethedilen memleketler iskan edilerek bu toprakların geliriyle donatılan büyük bir ordu kurulmuştur (Avcıoğlu, 2013: 19; Uzunçarşılı, 2003a: 308).

Osmanlı İmparatorluğu'nun tarih sahnesine çıktığı dönemde Anadolu ve Balkanlar bir feodalleşme süreci içine girmiştir (Sencer, 1984a: 21). İmparatorluk, kurulduktan sonra sınırlarını hızlı bir şekilde genişletmeye başlamıştır. Bu genişlemeye paralel olarak idari teşkilat yapısını² tüm bölgelere ulaştıracak şekilde oluşturmaya çalışmıştır (Marufoğlu, 2011: 268). Bu durumun sonucu olarak Osmanlı İmparatorluğu Anadolu'da üretim güçlerini merkezi denetime tabi tutan bir sistem kurmak zorunda kalmıştır. Bu sistemin temelini ise tımar rejimi oluşturmaktadır (Sencer, 1984a: 21; Başar, 2015: 9).

Tımar rejimi, büyük İmparatorluk ordusunu ayakta tutma kaygısından doğmuş ve eyalet yönetimi, mali, tarımsal ve toplumsal politikalara yön vermiştir (İnalçık, 2006: 111).

Yoğun nüfusun ihtiyacı olan yerleşme ve beslenme kaynaklarının yaratılması için savaşlar ve fetihler gerekli birer unsur olarak görülmüştür. Bunun sonucu olarak üretim süreci askeri görevlere bağlanarak toplumsal yapı merkezi denetim altında bir ordu gibi örgütlenmiştir (Sencer, 1984a: 21). Reayanın temel ihtiyaçları olan güvenlik ve adalet hizmetleri temin edilmeye çalışılmıştır. Bu temel hizmetler temin edilmezse, devlet ve ordu için gerekli olan vergi kaynaklarını halktan tahsil etme imkanı ortadan kalkacaktır. Buna göre fethedilen yeni topraklarda askeri komutanlara “dirlik” tevcih edip halkın güvenliğini ve düzeni korumayı amaçlamışlardır (Marufoğlu, 2005: 270).

Nuray Keskin'e göre (2007: 85) kapitalizm öncesi yerleşik tarımın olduğu toplumlarda yapılması gereken şey tarımsal artığın bir bölümüyle ordu beslenmesini sağlayacak koşulların yaratılmasıdır. Yerleşik tarıma dayalı bu tür toplumlarda para

² Osmanlı teşkilat yapısı büyük ölçüde I. Murad (1360-1389), Fatih Sultan Mehmet (1451-1481), Yavuz Sultan Selim (1512-1520) ve Kanuni Sultan Süleyman (1520-1566) dönemlerinde oluşturulmuştur (Marufoğlu, 2011: 268).

kullanımının sınırlı olması nedeniyle toprak kirasının ya da vergi biçimindeki artığın tarımsal üreticilerden toplanması zorlaşmaktadır. Artığın ürün olarak toplanması yönünden ise ulaşım ve iletişim olanaklarının sınırlı olması engeli aynı zorluğu ortaya çıkarmaktadır. Bu koşullar çerçevesinde her toplum kendi özgün tarihsel özellikleri ve bir dizi belirleyicileri ölçüsünde bu soruna bir çözüm getirmeye çalışmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda bu soruna verilen yanıt tımar sistemidir.

Osmanlı tımar sistemi, geleneksel düzende tarıma dayalı ekonomik yapının sistemidir. Tımar sistemi, üreten ve kontrol eden iki toplumsal grubun ilişkisi olarak düşünülmektedir (Ortaylı, 2008: 124). Bu sistemle birlikte aynı zamanda tarımsal artık devlet hazinesine aktarılmaktadır. Küçük aile işletmelerine dayanan bir toprak düzeni olması nedeniyle devletin vergi toplayabilmesi (büyük işletmelere dayanan yapılara kıyasla) kolaylaşmaktadır. Bu durum aynı zamanda devlete karşı siyasal alternatiflerin oluşmasına da engel olmaktadır. Örneğin, toprağa bağlı bir aristokrasinin ortaya çıkmasını engellemektedir (Pamuk, 2005: 43).

Devletin temel sorunu ekonomik artığı denetlemek, onu genişletmek ve sürekliliğini sağlayabilmektir. Dolayısıyla İmparatorluk, yayılmacı savaşlarla toprağını ve işgücünü arttırmaya çalışmıştır. Bunun sonucunda İmparatorluk içindeki toplumsal çatışmayı en alt düzeyde tutacak yani sistemin kendisini yeniden üretmesini sağlayacak rasyonel bir toprak-işgücü ilişkisi ortaya çıkmıştır (Pala, 1996: 40).

Tımar sistemi, Osmanlı İmparatorluğu'nun idari, askeri ve sosyal hayatının temel taşlarından biridir. Merkezi otorite tarafından bir kısım asker ve memura, yerine getirdikleri belirli bir görev ve hizmet karşılığında imparatorluğa ait devlet topraklarından kendi hesaplarına vergi toplama yetkisi verilmesidir (Afyoncu, 2010: 789). Ayrıca merkezi otoritenin üretim güçlerini denetim altına alması ile toprak üzerinde bireyselleşme yok edilerek kamusal mülkiyet yaygınlaştırılmıştır. Çünkü bu sistemde toprak üzerindeki mülkiyet, devlette kalmaktadır. Bu topraklar üzerinde bireyin ancak tasarruf hakkı bulunmaktadır (Sencer, 1984a: 21).

Tımar rejiminde verginin verildiği görevliye bir takım ödevler yüklenmektedir. Ayrıca, tımar sadece arazi gelirlerinden alınan vergiyi değil; aynı zamanda cizye, cerime, bad-ı hava, niyabet, resm-i arus gibi vergi kalemlerini de kapsar (Ortaylı, 2008: 124).

Necdet Sevinç'e göre (1999: 95) bu sistem, devlete hizmet etmeyi, kanunlara uymayı, toplum yararına çalışmayı ve devlet için savaşmayı teşvik etmektedir. Çünkü askeri yönüyle bu sistem, Osmanlı İmparatorluğu'na hazineden para harcamadan çok sayıda asker besleme ve eğitime imkanı vermiştir. Avrupa'da hiçbir devlet o dönemde sürekli bir askeri güce sahip değilken Osmanlı İmparatorluğu, atlı ve iyi eğitilmiş bir taşra askeri gücü kurmuştur. Merkezi açıdan ise tımarlı sipahiler toplum üzerinde egemenlik ve kontrol sağlamak için araç olarak kullanılmıştır (Yalçındağ, 1970: 22). O dönemde merkezin güçlü bir kontrol mekanizması kurmasını sağlayacak teknolojik şartlar mevcut olmadığı için (ulaşım, bürokratik kayıt sistemleri, haberleşme) İmparatorluk, otoriteyi sağlamak için tımarlı sipahilere başvurmuştur (Ortaylı, 2008: 125).

Osmanlı İmparatorluğu, tımar sistemini kurmak için eyaletlerdeki tüm gelir kaynaklarını ayrıntılı olarak belirlemektedir (İnalcık, 2006: 112). Topraklar fethedildikçe vergi geliri sağlayacak mal ve insan kaynakları tahrir defterlerine kaydedilmektedir. Bunların içinde sadece tarım yapılacak topraklar değil, şehirlerdeki imalathaneler, pazar yerleri, değirmenler, limanlar, gümrük kapıları da bulunmaktadır. Bütün bu kaynaklar yıllık gelir miktarına göre "dirlik" adı verilen birimlere ayrılmaktadır. En çok gelir sağlayan dirlikler "has", orta ölçekte gelir sağlayanlar "zeamet", küçük ölçekli gelir getiren dirlikler ise "tımar" adını almıştır (Dinler, 2015: 4).

Osmanlı İmparatorluğu'nda tımar yalnızca askerlere değil, saray ve hükümet görevlilerine de verilmektedir. Örneğin, sultan, gözdelerine "paşmaklık" ya da "arpalık" gibi isimlerle tımar ya da has geliri verebilmektedir. Çavuş, müteferrika, devlet dairesinde çalışan katipler tımar ve zeamet alabilmektedir (İnalcık, 2006: 121). "Has" veya daha az değerdeki "zeamet" adıyla bilinen büyük tımarları beylerbeyileri ve sancakbeyleri tasarruf etmektedir. "Tımar" sahiplerinin arasında ise beylerbeyilerinin adamları, kul kökenli kişiler veya bir dönem saray hizmetlerinde çalıştırılıp daha sonra başka bir görevle taşraya gönderilenler bulunmaktadır (Afyoncu, 2010: 792).

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki araziler dirlikler (tımar, zeamet, has), vakıf arazileri, ocaklık araziler (kale muhafızlarına ve tersanelere ayrılan araziler), yurtluk araziler (sınır boylarında yaşayan ve sınırları bekleyenlere ayrılan araziler), devlet

arazileri (fethedilen veya sahipsiz araziler), mülk araziler (özel mülkiyet durumunda olan araziler) şeklinde kategorilere ayrılmıştır (Aktaş, 2006: 191). Bu çalışmada konunun sınırı nedeniyle dirlik arazileri ele alınacaktır.

1.1.1. Dirlik Çeşitleri

Osmanlı İmparatorluğu'nda tımar sistemi içerisinde dirlik olarak tevcih edilen arazi belirli gruplar altında toplanmıştır. Bütün bu sayılanların hepsi miri arazi statüsüne girmektedir (Ortaylı, 2008: 128). Yukarıda bahsedilen “has”, “zeamet” ve “tımar” konusu aşağıda ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

1.1.1.1. Has

Senelik geliri yüz bin akçe ve daha fazla olan topraklardır (Halaçoğlu, 1991: 82; Uzunçarşılı, 2003a: 310). Haslar padişah dışında hanedana mensup kişilere vezirlere, beylerbeyilerine, sancak beylerine verilmiştir. Padişah ve hanedana mensup kişilere verilen haslar dışında kalan haslar, o kişiye görevde bulunduğu süre içerisinde kendisine ait olmak üzere verilmiştir. Hasın verildiği kişiler azil olduklarında ya da ölüm halinde bu dirliği kaybetmektedir (Halaçoğlu, 1991: 82).

Has kiminse o hastaki köylü de has sahibine aittir. Köylünün ekip biçtiği yerlerin öşrü ve resmi de has sahibine aittir. Eğer köylü bu topraklarda çalışmazsa has sahibinin vergisine hanel geleceği için toprak has sahibinden alınarak başkasına verilmektedir (Uzunçarşılı, 2003a: 310).

Konuyla ilişkili olarak beylerbeyilerin haslarının çok olup az olması eyaletlerin toprak servetine göre değişmektedir (Ortaylı, 2008: 254). Buna bağlı olarak beylerbeyilerin gelirleri yılda altı yüz bin ile bir milyon akçe arası değişmektedir (İnalcık, 2010: 119). Genelde beylerbeyilerin gelirleri, kendi hasları olan paşa sancağının geliri ve diğer livalardaki haslarının gelirleridir. Ayrıca bunlar sefere çıkarken yüklü miktarda seferiye vergisi toplamaktadırlar (Tönük, 1945: 56). Vilayetlerde hanedana ayrılan hanedan haslarına beylerbeyileri ve sancakbeyileri asla dokunamamaktadır. Bunlar her vilayette defterdar tarafından toplanarak doğrudan doğruya merkeze gönderilmektedir (Koçu, 2001: 57). Beylerbeyi, başında

bulunduğu eyaletin beylerbeyi hasları ile asker çıkartıp, kapısı kulu halkını³, muhafızlarını ve ailesini beslemektedir. Beylerbeyinin muhafız alayı, kalabalıklığı nedeni ile beslenemediğı için özellikle 16. yüzyıldan itibaren soygunlar başlamıştır (Ortaylı, 2008: 254).

1.1.1.2. Zeamet

Yıllık geliri yirmi bin akçenin üzerinde bulunan dirliklerdir. Çıplak mülkiyeti devlete ait olan babadan oğula geçen sipahi dirliğidir (Ortaylı, 2008: 129). Zeametler, eyalet merkezlerinde bulunan hazine ve tımar defterdarlarına, zeamet kethüdalarına, sancaklardaki alaybeylerine, kale dizdarlarına, kapucubaşlarına, divan katiplerine, defterhane ve hazine-i amire katiplerine verilmektedir. Zeamet sahibi kişi hayatta bulunduğu sürece zeametlerinden tasarruf edebilmektedir. Hayatta iken zeametlerinin elinden alınması için büyük bir suç işlemesi gerekmektedir. Bir kişiye verilen zeamet o kişi öldükten sonra bölünmeden tekrar başka bir kişiye zeamet olarak verilmektedir (Halaçoğlu, 1991: 83).

1.1.1.3. Tımar

Osmanlı tımar sisteminin temelini ve sayıca ana kısmını tımarlar oluşturmaktadır (Ünal, 2007: 178). Senelik geliri bin akçeden başlayarak yirmi bin akçeye kadar olan dirliklerdir (Halaçoğlu, 1991: 84; Uzunçarşılı, 2003a: 311).

Has, zeamet ve tımar için yukarıda verilen yıllık gelir miktarları geçerli olmakla birlikte bu kesin bir kural değildir. Tımarlar bazen verilen miktarın üzerinde bir yıllık gelire de sahip olabilmektedir. Tahrirler sırasında haslar tımara, tımarlar da hasa çevrilebilmektedir (Ortaylı, 2008: 130). Örneğin, tımarlı sipahilerin tımarları 15. yüzyılda yılda iki bin akçe dolaylarındayken 16. yüzyılda bu miktar üç bine yükselmiştir (İnalcık, 2006: 119).

Dirlik sisteminde, toprağın kullanım hakkı köylüye aittir. Mülkiyeti devletin; vergisi ise dirlik sahibinindir. Böylece tımar sisteminde “reaya”, “sipahi” ve “devlet” olmak üzere üç temel taraf bulunmaktadır (Reyhan, 2014: 94).

³ Tarihte sadece kapı halkı dört-beş bin ve daha fazlayı bulan beylerbeyileri bulunmaktadır.

Tımarı elinde bulunduran sipahi o topraktan doğrudan doğruya yararlanamamaktadır. Kira karşılığı toprağı köylüye bırakmakta ve gereksiz yere onu topraktan çıkaramamaktadır. Bunun sonucu olarak köylü toprağın mülkiyet hakkına sahipmiş gibi toprağı işlemektedir. Bunun karşılığında sipahiye kira bedelini ve vergisini ödemek zorundadır. Sipahi bu paralarla belirli sayıda asker çıkarmak ve onları eğitmekle yükümlüdür (Mumcu, 1983: 8-9).

Elinde tımar bulunan sipahinin bazı denetim hakları bulunmaktadır; bu nedenle kendisine “sahib-i arz” (toprak sahibi) denilmektedir. Ancak gerçekte sipahi, toprak sahibi olmayıp sadece o toprak üzerinde yaşayan halktan devlet adına vergi toplama yetkisine sahiptir. Toprak üzerindeki denetim hakkı ona gelirini güvence altına alabilmesi için verilmiştir (İnalçık, 2006: 114). Reaya sipahisini efendisi olarak tanımaktadır. Sipahi köylerine geldiği zaman her bir köylü üç gün hizmet etmek, kendisini ve davarlarını beslemek, hizmetini görmek, sipahinin istediği yerde anbar yapmak, sipahinin öşürlerini pazar yerine götürmek zorundadır (Uzunçarşılı, 2003a: 311).

Devlet tarafından belirlenen temel görevi askerlik olan sipahiler her türlü vergiden muaf tutulmaktadır. Sipahinin kendi geçimini sağlamak ve askeri yükümlülüklerini yerine getirebilmek için reaya üreticilerden topladığı verginin miktar ve biçimi devlet tarafından belirlenmektedir. Çıkarılan kanunnameler ve adaletnamelerle sipahilerin ve diğer dirlik sahibi kişilerin reayayı sömürmesi engellenmeye çalışılmaktadır (Pamuk, 2005: 47-48).

Osmanlı padişahının temel görevlerinden biri bu grupların belirli bir ahenk ve düzen içinde yaşamasıdır. Amaç askerin disiplin içinde görev yapması, reayanın ezilmeden haksızlığa uğramadan yaşaması için önlemler almaktır (Kunt, 1995: 134). Bu nedenle reaya, sipahi ve devletin birbirine karşı nasıl davranacağı kanunname, adaletname ve fermanlarla belirlenmiştir (Reyhan, 2014: 94). Üç ana grupta toplanan bu kanunnamelerin birinci grubunda devlet kurumlarının işleyişi, tımar ve dirlik verilmesi konuları düzenlenir. İkinci grupta sipahi ile reaya arasındaki ilişkiler belirlenmektedir. Reayanın vergi yükümlülükleri de bu kanunnamelerde belirtilmektedir. Üçüncü grup ise reayanın toplumsal yaşamı ile ilgilidir. Suçların ve cezaların bulunduğu ceza kanunu ile birlikte ticari yaşamla ilgili kurallar bulunmaktadır (Kunt, 1995: 134).

Reaya ile tımarlı sipahi arasındaki anlaşmazlıklara kadılar bakmaktadır ya da bunlar merkezden gönderilecek emirlerle çözülmektedir. Reayanın sipahiye karşı hakkını koruyabileceği gibi sipahi de hakkını arayabilmektedir (Uzunçarşılı, 1988: 443-444).

Tımar sisteminin sürdürülebilmesi açısından reayayı toprağa bağlamak ve tarımsal üretime devam etmesini sağlamak İmparatorluk için büyük önem arz etmektedir. 16. yüzyılın ortalarına kadar toprak bolluğu karşısında tarımsal nüfusun sınırlı kalması devletin bu konuya verdiği önemi arttırmıştır. Bu nedenle devlet, reayanın toprağını bırakıp göç etmesini engellemek amacıyla “çift bozma resmi” adı verilen bir vergi koymuştur. Reaya sadece vergiyi ödeyebilirse topraklarından ayrılabilir (Pamuk, 2005: 43).

Sonuç olarak tımar sistemi İmparatorluk içinde bir yönetim kurumu olarak düşünüldüğünde beylerbeyiden sipahiye kadar, padişahın eyaletlerdeki yürütme gücü temsil edilmektedir. Sipahiler, tımar vergilerinin toplanmasında önemli görevler üstlenmektedir. Beylerbeyi ise sipahilerle ilgili davaları dinleyip hakemlik etmekte ve sultanın fermanlarını uygulamaktadır (İnalcık, 2006: 121).

1.2. OSMANLI TAŞRA TEŞKİLATINDA EYALET ÖRGÜTÜNÜN YERİ

Osmanlı İmparatorluğu taşra teşkilatında eyalet kavramı, bir beylerbeyinin idaresi altında bulunan en büyük idari birime karşılık gelmektedir. Arapça’da “idare etme, icra” anlamındaki iyale kelimesinden gelmektedir (İnalcık, 1995: 548).

Osmanlı İmparatorluğu’nun ilk dönemlerinde ülke, askeri örgütlenmeye bağlı olarak “liva” veya “sancak” adı verilen bölümlere ayrılmıştır. Bu yönetsel birimlerin başına askeri komutan niteliğindeki “sancakbeyileri” atanmıştır (Sencer, 1984a: 27). Ancak, 1361’den sonra Osmanlı topraklarının genişlemesi üzerine bütün sancakbeyilerinin başına bir beylerbeyi atamak gerekmiştir (İnalcık, 2006: 108).

İlk beylerbeyiliği I. Murat tarafından Rumeli’de kurulmuştur. I. Murat 1362’de tahta çıkmak için Bursa’ya hareket ettiği zaman lalası Şahin’i Rumeli’ye beylerbeyi olarak atamıştır (İnalcık, 2006: 108). Sancakbeyileri belirtildiği gibi başlangıçta tek bir beylerbeyinin emri altındadır. Ancak beylerbeyiliğinin ikiye

çıkarılması üzerine Rumeli’de olanlar Rumeli beylerbeyine; Anadolu’da olanlar Anadolu beylerbeyine bağlanmıştır (Sencer, 1984a: 27).

İmparatorluğun coğrafi büyüklüğünün ve siyasi sınırlarının genişlemesi merkezi yönetimce devletin (mülkün) tek bir bütün halinde büyümesi biçiminde algılanmıştır. Dolayısıyla ülkenin her bölgesinde, merkezi yönetimin ve örgütleniş tarzının yerel şartlara uyacak biçimde düzenlenmiş şekli uygulanmaktadır. Böylece Osmanlı İmparatorluğu toprakları bazı özellikler ve gereklilikler dışında, merkezin küçük bir görüntüsü sayılabilecek parçalar biçiminde örgütlenerek yönetilmektedir (Özbilgen, 2003: 202). Bu nedenle sınırların genişlemesi ile III. Murat’tan itibaren taşrada yeni bir yönetsel bölünme uygulanmıştır. Buna göre Osmanlı İmparatorluğu’nun en büyük yönetim birimi “eyalet” tir. Eyaletler yönetim örgütünün ikinci aşaması olan “sancak”lara ayrılmıştır. Sancaklar ise “kaza”lara ayrılmıştır (Sencer, 1984a: 29).

İmparatorluğun 15. ve 16. yüzyıllarında yeni fethedilen yerleri sancakbeylerinin doğrudan yönetimine verilerek başlarına bir beylerbeyi atanmıştır. Bunun sonucunda ortaya yeni beylerbeylikler çıkmıştır. Yeni beylerbeyliklerin oluşturulmasında askeri düşünceler ön planda tutulmuştur (İnalçık, 2006: 109). Eyaletlerin sayısındaki artış büyük ölçüde I. Selim (1512-1520) ve I. Süleyman (1520-1566) zamanındaki fetihler sayesinde olmuştur. Kazanılan bu yeni topraklar İmparatorluğun yapısı ile bütünleştirilmeye çalışılmıştır. Bu da eyalet kurarak gerçekleştirilmiştir (İmber, 2006: 235). Kurulan bu eyalet sisteminin Tanzimat Dönemi’ne kadar neredeyse hiç değişmediği kabul edilmektedir (Efe, 2009: 87).

Eyaletteki en yüksek yönetici olan beylerbeyinin genişletilmiş yetkisi, padişah’tan aldığı ve onu temsilen kullandığı merkezi bir güçtür (Sencer, 1984a: 28). Bir tür genel vali olarak düşünülen beylerbeyi kendi bölgesinde hükümdarı temsil etmektedir. O dönemin başbakanı durumundaki sadrazamın sahip olduğu yetkilere sahip olabilmektedir (Nadaroğlu, 2001: 177). Bir eyaletin beylerbeyi, aynı zamanda orduyu toplanma yerine götüren ve tımarlı sipahilere aynı eyalette komutanlık eden askeri baştır (Veinstein, 2002: 251).

Osmanlı İmparatorluğu ilk devirlerinde bir eyaleti idare etmek için iki yetkili yönetici atamaktadır. Buna göre padişahın icrai otoritesinin temsili olan bir beylerbeyi ve bununla birlikte hukuki otoriteyi temsil eden bir kadı atanmaktadır. Bu

durum eyalet idaresinde ikili bir denge gözetildiğinin göstergesidir (Ortaylı, 2008: 251). Beylerbeyi kadının hükmü olmadan ceza verememekte kadı da hiçbir kararını kendisi icra edememektedir. Ancak, kadı şeriat ve kanunu uygulama konusunda beylerbeyinden bağımsızdır. Emirlerini doğrudan doğruya padişahı almaktadır. Osmanlı İmparatorluğu eyalet düzeyindeki bu güçler ayrımını adil bir yönetimin temeli olarak düşünmektedir (İnalcık, 2006: 108).

Beylerbeyilerinin geniş otoritesinin bazı durumlarla sınırlandırıldığı görülmektedir. Örneğin, sancakbeyilerinin atamaları doğrudan merkez tarafından yapılmaktadır. Ayrıca beylerbeylerinin görev yerlerinin sık sık değişmesi onların fazla güçlenmelerini ve bağımsız hale gelmelerini önlemiştir (Keskin, 2007: 112-113).

1.2.1. Eyaletin İdaresi

Osmanlı İmparatorluğu idari teşkilatı içinde eyaletler vergi düzeni temel alınarak “salyaneli” ve “salyanesiz” olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Ünal, 1999: 113). Bu konu beylerbeyilerin yönetimindeki eyaletlerin düzenini anlamak için önemlidir. Aşağıda salyaneli ve salyanesiz eyaletler incelenmiştir.

1.2.1.1. Salyaneli Eyaletler

Salyane, miktarı senelik olarak kanunnamelerle belirlenmiş vergidir (Özbilgen, 2003: 687). Padişah, bu eyaletlerin her birine yeniçeri garnizonu yerleştirip, birer beylerbeyi, defterdar ve kadı atamaktadır (İnalcık, 2010: 111).

Salyaneli eyaletlerde merkezden gönderilen beylerbeyileri, yıllık eyalet vergileri toplamaktadır. Toplanan bu yıllık vergi içinden eyalet için gerekli ödenekler ayrıldıktan sonra gerisi hazineye gönderilmektedir. Salyaneli eyaletlerin hesapları Divan-ı Hümayun Tahvil Kalemi'ne bağlı Salyane Mukataası Kalemi'nde yürütülmektedir (Özbilgen, 2003: 687).

Yukarıda da belirtildiği gibi salyaneli eyaletlerde tımar sistemi uygulanmamaktadır. Buna bağlı olarak sayım yapılmamakta, tımar ve zeamet gibi

dirlikler bulunmamaktadır (Ünal, 1999: 113). Mısır, Bağdat, Basra, Yemen, Tunus, Cezayir, Trablus salyaneli eyaletlerdendir (Reyhan, 2014: 97).

1.2.1.2. Salyanesiz Eyaletler

Salyanesiz eyaletler, “has”, “zeamet” ve “tımār” olarak üçe ayrılmış ve hazineden idare edilmiştir. Salyanesiz eyaletler sayıca salyaneli eyaletlerden daha fazladır. Salyanesiz eyaletlerin merkezi otoriteye bağılılıkları salyaneli eyaletlere göre daha sıkı bir biçim almıştır. Bunun nedeni bu eyaletlerde tımār sisteminin uygulanmasıdır. Çünkü merkez, tahrir yapmak, tımarları teftiş etmek gibi sebeplerle eyaletlere daha fazla müdahale etme olanağını bulmuştur (Ünal, 1999: 113).

1.2.2. Eyalet Divanı

Eyaletin idaresi açısından en önemli kuruldur. Doğrudan doğruya beylerbeyiliğe bağılıdır. Ne zaman oluşturulduğu bilinmemekte ancak zamanla geliştiği anlaşılmaktadır. Eyalet divanı eyaletin merkez sancağında beylerbeyiliği konağında toplanmaktadır. Ülke idaresinde yetkili olan Divan-ı Hümayun’un küçük bir modelidir (İşpirli, 1992: 72).

Divan üyeleri beylerbeyinin başkanlığında eyalet divanını meydana getirmektedir. Bu divan özellikle tımār meseleleri üzerine şikayetleri dinleyip, çözümler arayıp gereken tedbirleri almaktadır (Ortaylı, 2008: 253). Gerektiğinde kadı da bu görüşmelere katılmaktadır (İnalçık, 2010: 121).

1.2.2.1. Eyalet Divanı Üyeleri

Eyalet divanının başı eyaletin yöneticisi olan beylerbeyidir. Diğer görevliler ise beylerbeyinin vekili olan kethüdası, yazışma konularına bakan tezkerecisi (katibi), tımār defterdarı, tımār ve zeametlerle ilgili işleri düzenleyen defter kethüdası, hazineye ait gelir kaynaklarını yöneten hazine defterdarıdır. Divan üyesi olan bu görevliler başkentteki örneğe göre düzenlenmiştir. Görevlilerin her birinin kendine ait dairesi bulunmaktadır (İnalçık, 2010: 121). Rumeli ve Arap

bölgelerindeki eyaletlerde Türkçe bilinmediği için halkın istek ve şikayetlerini tercüme etmek üzere tercümanlar da divana katılmaktadır (İşpirli, 1992: 72).

1.2.2.2. Eyalet Divanında Görüşülen Konular

Divan toplantılarında öncelikle merkezden gelen yazılar okunmakta ardından eyalet ve sancakları ilgilendiren işler görüşülmektedir. Eyalet divanı halkın şikayetlerine açık bir divandır. Divanda görüşülen konuların en başında tımar meseleleri gelmektedir. Burada görüşülen konular ve bunun neticesinde varılan sonuçlar deftere kaydedilmektedir. Temel konular eyalet divanında görüşüldükten sonra şer'i meseleler kadı divanına, mali konular ise defterdar dairesine gönderilmektedir. Divan kararlarından memnun olmayanlar davalarını Divan-ı Hümayun'a ulaştırmaktadır (İşpirli, 1992: 73).

1.2.3. Beylerbeyinin Görev ve Yetkileri

Beylerbeyiliğin kaynağının Bizans'a mı yoksa Türk-İslam devletlerine mi ait olduğu konusunda tarihçiler tarafından farklı düşünceler ortaya atılmıştır. Fuad Köprülü ve İsmail Hakkı Uzunçarşılı beylerbeyilik kurumunun Anadolu Selçukluları, İlhanlılar, Altın Orda Devleti ve Memlükler'de farklı isimlerle var olduğunu kanıtlamışlardır. Anadolu Selçuklu Devleti'nde beylerbeyi (melikü'l ümera) ordunun başkumandanı durumundadır. Bu nedenle herhangi bir ihtilale sebep olabileceği endişesiyle hükümdarlar bile beylerbeyinden çekinmektedir. İlhanlılar'da da aynı şekilde askeri işlerin sorumlusu beylerbeyidir. Yetkilerinin genişliğine karşılık sorumlulukları ağırdır; küçük bir hata dolayısıyla bile idam edilebilmektedirler. Memlük ve Safeviler'de de görevleri farklı olsa da beylerbeyilik kurumu bulunmaktadır. Bu nedenle Osmanlı İmparatorluğu'ndaki beylerbeyilik kurumunun temeli Türk-İslam Devletlerine dayandırılmaktadır (İşpirli, 1992: 69).

Osmanlı İmparatorluğu'nda beylerbeyileri başlangıçta eyaletin askeri işlerinden sorumlu olmuştur. Zamanla bunlar, hem askeri hem mülki amir durumuna gelmiştir. Mali ve adli hususlarda yetkileri sınırlıdır. Mali konular eyalet defterdarının; adli konular ise kadının yetkisinde olmuştur. Beylerbeyileri askeri

amiri oldukları eyaletin zamanla idari amiri durumuna gelince, eyalete tabi olan sancakların da en üst yöneticisi olmuşlardır. Bu gelişme sonucunda 16. yüzyıla doğru Osmanlı İmparatorluğu eyalet örgütü klasik şeklini almıştır (Ünal, 1999: 112-113).

İlk beylerbeyi Orhan Bey'in oğlu Süleyman Paşa'dır. Süleyman Paşa öldükten sonra bu görev Lala Şahin Paşa'ya verilmiştir. I. Murad zamanında vezir Cendereli Halil Hayreddin Paşa'nın ordu kumandanlığını eline almasıyla beylerbeyinin önemi bir ölçüde azalmıştır; ancak yine de nüfuzu vardır (Uzunçarşılı, 1988: 440).

Osmanlı İmparatorluğu içerisinde beylerbeyiler "seyfiye" grubunda yer almışlardır. Seyfiye grubu başlangıçta sadece Türklerden oluşmaktadır. Zamanla Fatih Sultan Mehmet'in yaptığı köklü değişikliklerle devşirmeler ön plana çıkmıştır. Acemi Oğlanlar Mektebi ve Enderunda yetişenler çeşitli görevler sonrası taşra teşkilatında en yüksek görev olan beylerbeyiliğe kadar yükselmektedir (İşpirli, 1992: 70).

Eyaletlerin başında olan beylerbeyileri bir "askeri komutan" olduğu kadar bugünkü anlamıyla bir "vali" konumundadır. Eyalette padişahı temsil etmekte ve şer'i yargı işleri dışında çok geniş yetkileri bulunmaktadır. Kamu gücünü kullanmak, yürütme kararlarını almak ve sancakbeyi ve kadı dışında resmi görevlileri atamak yetkilerine sahiptir. Eyaletteki tüm görevliler onun otoritesine tabidir (Sencer, 1984a: 28).

Yönetim hiyerarşisinde beylerbeyileri arasında statü ayrımı yapılmıştır. Öncelikle Rumeli ve Anadolu beylerbeyileri olmak üzere vezir beylerbeyileri diğer beylerbeyilerinden daha üstün bir konum kazanmıştır. Çevrelerindeki öteki beylerbeyiler bunların buyruğu altına alınmıştır (Sencer, 1984a: 28). İlk devirlerde Anadolu ve Rumeli beylerbeyinin arasında bile nüfuz farkı vardır. Bu dönemde Anadolu'da şehzadeler sancakbeyi olduğu için Anadolu beylerbeyinin nüfuzu Rumeli beylerbeyinin nüfuzu kadar değildir (Uzunçarşılı, 1988: 440).

Kanuni Sultan Süleyman'ın ölümüne kadar beylerbeyilik görevi iki tuğlu paşalara verilmiştir. Kanuni Sultan Süleyman sonrası önemli eyaletlerin idaresi vezirlere vermeye başlanmıştır (Uzunçarşılı, 2003a: 291). Örneğin, Budin, Yemen, Mısır gibi önemli bazı eyaletlerin beylerbeyileri vezir rütbesinde olmaktadır. Bunlar yetkilerini mutlak biçimde kullanabilmektedir (İnalcık, 2006: 121). 17. Yüzyılın

sonlarına doğru vezirlerin çoğalmasıyla birlikte diğer eyaletlerin de yavaş yavaş vezirlere verilmesi usulüne gidilmiştir. Eyaletlerin vezirleri verilmesi yöntemi Osmanlı vezirlerini “dahil veziri” ve “hariç veziri” olarak ikiye ayırmıştır. Dahil vezirler kubbe altındaki müşavir vezirlerken; hariç vezirler eyaletlerdeki vali vezirlerdir (Uzunçarşılı, 2003a: 291).

Vezaret rütbesine sahip olan beylerbeyilerin yargı yetkisi de bulunmaktadır (Ünal, 1999: 113). Bunlar kendi eyaletlerine gelinceye kadar yolda halkın davalarını dinlemekte şeriata ve kanunlara göre emir vermektedir (Tönük, 1945: 62). Bu beylerbeyileri kadıları azledip suçlulara ölüm cezası verebilmektedir (İnalcık, 2006: 121). Beylerbeyileri eyaletlerde hizmet gördükten sonra zamanla terfi ederek kubbe veziri ya da veziriazam olabilmektedir (Ünal, 1999: 113).

Beylerbeyileri başında bulundukları eyaleti, “paşa sancağı” adı verilen merkez sancaktan yönetmektedir (Gençoğlu, 2015: 30). Örneğin, Anadolu eyaletinin paşa sancağı Kütahya, Rumeli eyaletinin paşa sancağı Manastır, Trablusgarp eyaletinin paşa sancağı ise Trablusdur (Tönük, 1945: 61). Bu eyaletlere bağlı sancaklar ise sancakbeyileri tarafından idare edilmektedir (Gençoğlu, 2015: 30).

Beylerbeyiler kendi eyaletleri üzerinde sadrazamın bütün İmparatorluk üzerindeki nüfus ve amiriyet hakkı kadar hakka sahip olmuşlardır (Tönük, 1945: 62). Beylerbeyinin yönetimindeki sancakbeyilerinin, kadıların, subaşların, naiplerin, sipahilerin, kethudaların, ayanın, reaya (köylüler) ve diğer ahalinin beylerbeyilerine itaat etmeleri beklenmektedir. Ayrıca bu sayılanların istenen yerde hazır bulunmaları da sağlanmaktadır (Göyünç, 1999: 79).

Osmanlı İmparatorluğu’nda hangi görevlerden sonra beylerbeyi olunabileceği Fatih Kanunnamesi’nde belirlenmiştir. “*Beylerbeyilik dört kimsenin yoludur. Mal defterdarlarının ve beylik ile nişancı olanların ve beş yüz akçe kadıların ve dört yüz bin akçeye varmış sancak beylerinin yoludur.*” denilerek beylerbeyiliği görevinin kimlere verileceği açık bir şekilde belirtilmiştir. Padişah kızlarının oğullarına da sancakbeyiliği verilmesi emredilmiştir (İşpirli, 1992: 70).

Yıllık gelirleri sekiz yüz bin ile bir milyon iki yüz bin akçe tutarındaki dirlik (has) beylerbeyilerine tahsis olunmaktadır (Göyünç, 1999: 78).

Genel olarak beylerbeyilerin güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili önemli görevleri;

- Siyasi işlere bakmak, gerekli hükümleri uygulamak,

- Adaleti kendisine rehber edinmek, kuvvetli ile zayıfa, seçkin ile horgörülene aynı şekilde eşit davranmak, bunların arasında taraf tutmamak,
- Mazlumlara yardım etmek, zalimlerin zararlarını önlemek,
- İleri gelenleri rahatça çalıştırmak, hiç kimseye zulüm yapılmaması koşullarını oluşturmak,
- Eyalet içerisindeki hırsız veya haydutları uzaklaştırmak, eyaleti yağma ve düşman korkusundan korumak,
- Seferde mühim bir iş olursa, emrindeki askeri ile orada hazır bulunmaktır.

Beylerbeyinin önemli işleri arasında eyaletin içinde olan tımar ve zeametleri defterlere kaydettirerek tezkeresini İstanbul'a göndermek görevi de vardır (Tönük, 1945: 62). Fatih Kanunnamesi'nde "*Ve etrafta beylerbeyiler tımar ve zeameti tevcih edip arz etsinler, arzları makbul olsun.*" denilmektedir (İşpirli, 1992: 71). Bir tımar hiçbir şekilde ehil olmayan kişiye verilmemektedir. Verildiği durumda tımar hakkını kendisinde görenler, hükümete giderek şikayette bulunmaktadır (Tönük, 1945: 62). Tımar uygulamasından çıkan anlaşmazlıklarla ilgili beylerbeyilere hitaben ferman çıkarılmaktadır. Bu fermanlara riayet etmek şarttır. Bir tımarın başka bir tımarla birleştirilip birleştirilmeyeceği, tımarın bir köyden diğerine kaydırılması, tezkireli tımarların tezkiresiz, tezkiresiz tımarların tezkireli yapılması gibi durumlar fermanla belirlenmektedir (İşpirli, 1992: 71).

1.2.4. Genel Olarak Osmanlı İmparatorluğu'ndaki Eyaletler

Osmanlılar'ın 1354'te Gelibolu'ya geçişi üzerine İmparatorluğun ilk eyaleti olan Rumeli Beylerbeyiliği oluşturulmuştur. Sonradan bu eyaletin merkezi Edirne olmuştur. Sofya ve Manastır eyalet merkezi (paşa sancağı) yapılmıştır. Yıldırım Sultan Bayezid zamanında Anadolu'da geniş topraklar fethedilince merkezi Kütahya olan arada bir Ankara'ya intikal eden Anadolu Beylerbeyiliği kurulmuştur. Sonrasında 1413 yılında Rum (Sivas), 1841'de Karaman, Yavuz Sultan Selim çağında Diyâribekr, Şam, Mısır, Yemen (San'a), Cezâir-i Garb eyaletleri kurulmuştur. Eyaletlerin sayısı Kanuni Sultan Süleyman zamanında 34'ü bulmuştur. Sırasıyla Haleb, Bosna, Zülkadriye (Maraş), Erzurum, Gelibolu, Bağdad, Van, Budin, Trablusgarb, Basra, Temeşvar, Habeş, Trablusşam, Kıbrıs, Tunus, Kerkük,

Çıldır, Abhazistan, Dağıstan, Şirvan, Tiflis, Kahatı, Faş, Kars, Lahsa, Kefe, Revan, Şamahı, Lori, Tumanis, Tebriz, Gori, Gence, Trabzon, Rakka, Yanık, Zigetvar, Kanije, Eğri, Silistre, Özi, Nahçıvan, Batum, Musul, Sayda, Mora, Girit, Varad, Yanova, Uyvar, Podolya eyaletleri oluşturulmuştur. Bu sayılan eyaletlerden bazıları önceden sancakken sonra ayrılıp eyalet yapılmıştır. Bu eyaletlerden birkaçının merkezi değişmiş, bazıları ise kısa bir süre sonra lağvedilmiştir (Ekinci, 2008: 6-7). 16. Yüzyılın ikinci yarısından sonra ihtiyaca göre büyük eyaletler parçalanarak eyalet sayısı arttırılmıştır (Uzunçarşılı, 2003a: 290). Eyaletlerin çoğu son yüzyıla kadar Osmanlı İmparatorluğu hakimiyetinde kalmıştır (Ekinci, 2008: 6-7).

1.2.5. Osmanlı İmparatorluğu’nda İmtiyazlı Eyaletler

İmtiyazlı eyaletler, Osmanlı İmparatorluğu idari yapılanmasında eyalet teşkilatı dışında kalan içişlerinde bir bakıma serbest sayılan fakat İmparatorluğun yüksek hakimiyetini kabul etmiş özel statülü eyaletlerdir. Bu eyaletlerin beyleri kendi asilzadeleri arasından Osmanlı İmparatorluğu tarafından seçilmektedir. İmtiyazlı eyaletler, gördükleri himayeye karşılık belirli bir miktarda vergi ödemektedir (Halaçoğlu, 1991: 77). Bu eyaletler, Eflak, Boğdan, Erdel, Mekke Şerifliği ve Kırım Hanlığı’dır (Ünal, 2007: 212).

1.2.6. Merkez ve Eyalet Yönetimi İlişkisi

Beylerbeyileri, her türlü yazışmalarını sadrazamla yürütmektedir. Sorulacak bir şey varsa sadrazama sormakta verilecek bilgileri sadrazama vermektedir. Ancak vezir olan beylerbeyilerin padişaha telhis gönderme yetkisi bulunmaktadır. Bunu da sadrazam aracılığıyla padişaha arz etmektedirler (Tönük, 1945: 62).

1.3. SANCAK

Mülki teşkilatta eyaletten sonra gelen birime “sancak” denilmektedir (Tönük, 1945: 65). Sancaklar birkaç kazanın bir araya gelmesiyle oluşan yapılardır. Sancak yönetimi kırsal ve kentsel yerleşimleri içine alan bir yönetim olarak tasarlanmıştır.

Mülki ve askeri yönetim açısından bir beyin idaresine bırakılmış bir bölge olarak tanımlanmaktadır (Çapar, 2011: 37).

Sancağın başında bulunan kişiye “sancakbeyi” adı verilir. Sancakbeyi sancak merkezi olan kazada oturmaktadır (Ekinci, 2008: 7). Sancakbeyileri mıntıklarındaki serbest tımarlardan başka idaresindeki sancakların idari, asayiş ve askeri işlerinden sorumludurlar (Uzunçarşılı, 1988: 441).

Sancakbeyi, tımar sahipleri ile işbirliği içinde suç işleyenleri cezalandırmakla yükümlüdür. Padişah emrine göre eşkiyaları takip etmek, sapkın dinsel hareketleri kontrol altına almak ordunun iâşesini sağlamak, gemi inşası için malzeme göndermek gibi görevleri de bulunmaktadır (Imber, 2006: 249). Bir savaş çıktığında başında bulunduğu sancağı dahilindeki tımarlı sipahileri yollayarak beylerbeyinin komutasında savaşa katılmakla yükümlüdür (Uzunçarşılı, 1988: 441).

Merkez tarafından uçlardaki sancakbeyilerine özel askeri görevler verilebilmektedir. Örneğin 15. yüzyılda Bosna beyine Macaristan’a her yıl akın düzenleme görevi verilmiştir. Uç bölgelerdeki sancakbeyilerinin kaçan kölelerin ve esirlerin iadesi gibi önemli konularda sınır ötesi müzakereleri yürütebilme yetkileri bulunmaktadır (Imber, 2006: 250).

Sancakbeyileri de beylerbeyileri gibi bulundukları yerde sultanın vekili sayılmaktadır. Sancak halkının her türlü hukukunun korunması, memleketin müdafaası sancakbeyinin görevidir (Tönük, 1945: 65). Bazı sancaklarda “çelebi sultan” adı verilen padişah çocukları bulunmaktadır. Bu sancakbeyilerinin yetkileri daha geniştir (Uzunçarşılı, 1988: 441).

1.4. KAZA

Kazalar sancakların bir alt birimidir. Sancaklara bağlı olarak yapılanmaktadırlar. Köy ve nahiyelerden oluşmaktadır. Kazanın yönetiminden sorumlu tutulmak üzere bir “kadı” tayin edilmektedir. Tanzimat’tan sonra kazalara ayrıca kaymakam tayin ettirilmiştir ve onun başkanlığında kaza idare meclisleri oluşturulmuştur (Dinler, 2015: 35).

Kadı İmparatorluk içinde yargı kurumun işlemesinde en önemli unsurdur (Feyzioğlu ve Kılıç, 2005: 31). Kadı şeriatı ve kanunları uygulayan bir yargı

hakimidir. Kadıların bağımsızlığı ve doğrudan merkeze bağlılığı öngörülse de bu durumu sağlayacak bir mekanizma kurulamamıştır. Bu nedenle kadılar mülki amirlerin ve nüfuzlu kadroların etkisi altında kalmışlardır (Ortaylı, 1975: 125).

Kadılar padişahın idari ve mali emirlerinin yerine getirilmesini gözetir. Örneğin mali işler denetçisi olarak yöneticilerin yasadışı etkinliklerini hükümete bildirme yetkisi bulunmaktadır (İnalcık, 2006: 122).

Padişah tarafından atanan kadının idari ve mali işleri dışında kazai ve beledi görevleri de bulunmaktadır. Kadının bu görev sahası içinde yararlandığı bir yardımcı grubu bulunmaktadır. Asayiş işlerinde asesbaşı ve asesler, adli işlerde naipler, katipler, muhızrlar, idari ve beledi görevlerde şehir kethüdası, esnaf kethüdası kadılara yardımcı olmaktadır (Yalçındağ, 1970: 33).

Kazalarda ayrıca kazanın emniyetini sağlamak üzere subaşı bulunmaktadır. Subaşılar, suçluları yakalayıp mahkemeye teslim edip kadının verdiği hükümleri infaz etmektedir (Ekinci, 2008: 7). Subaşılar 15. yüzyılın sonlarına kadar her kazaya birer tane merkez tarafından ulufe ile gönderilmektedir. Onlar da yardımcı olarak kendilerine birer tane asesbaşı seçmektedir (Akdağ, 1955: 50).

16. yüzyılla birlikte kadılık kurumunda da diğer kurumlarda olduğu gibi ciddi bir bozulmanın olduğu göze çarpmaktadır. Eğitim kalitesinin düşmesi, rüşvet, usulsüzlük ve zulümlerin artması kadılarla ilgili şikayetlerin artmasına neden olmuştur (Feyzioğlu ve Kılıç, 2005: 31).

Klasik Osmanlı İmparatorluğu taşra yönetiminde üçlü bir işlevsel ayrışma uygulanmıştır. Askeri-idari yetki ve sorumluluklar beylerbeyi ve sancakbeyine, adli-idari yetki ve sorumluluklar kadıya, mali-idari yetki ve sorumluluklar defterdara bırakılarak bu işlevlere bir tür idari özerklik verilmiştir. Böylece bir tür “kontrol ve denge” sistemi kurulmuştur. Örneğin, beylerbeyinin kadı hükmü olmadan kimseyi cezalandıramaması dengesine paralel, hükümlerinde bağımsız ve doğrudan padişaha bağlı kadı ise beylerbeyinin kuvveti olmadan hükmünü uygulatamamaktadır. Buna göre Osmanlı İmparatorluğu’nda taşrada kadı-kaza ile beylerbeyi-eyalet arasında bir görevler ayrımı uygulaması bulunmaktadır. Böylece yönetimin adli ve örfi kesimi, merkezi hükümete bağlıdır; ancak birbirinden bağımsızdır. Eğer bu kesimler arasında bir anlaşmazlık çıkarsa konu doğrudan merkeze havale edilmektedir (Reyhan, 2014: 95).

Osmanlı İmparatorluğu'nda eyalet yönetiminin beylerbeyi, sancakbeyi ve kadıdan sonraki diğer önemli görevlisi hazinenin çıkarlarını temsil eden hazine defterdarıdır. Defterdar, kadı gibi bağımsızdır. Hazine defterdarı doğrudan merkezle haberleşebilmekte, beylerbeyi veya diğer yöneticileri merkeze şikayet edebilmektedir. Hazine defterdarı, baş defterdara karşı sorumludur. Bazı eyaletlerde beylerbeyine defterdarın üzerinde bir genel denetim yetkisi tanınmıştır. Beylerbeyi, defterdarın ölmesi ya da azledilmesi durumunda yeni defterdar gelinceye kadar geçici olarak defterdarı temsil edebilmektedir. Taşrada bunlardan başka çarşı ve pazarda satılan mal ve fiyatları denetleyen muhtesip; herhangi bir yerleşim yerinde kamuya ait çıkarları korumakla görevli beytülmal emini, kasaba ve şehirlerde sanat ve ticaretle ilgili vergileri toplayan gümrük ve bac eminleri ve şehirlere gelen malın vergilendirilmesini sağlayan kapan eminleri gibi görevliler bulunmaktadır (Reyhan, 2014:100).

İKİNCİ BÖLÜM

16. YÜZYILDAN TANZİMAT'A KADAR OLAN DÖNEMDE TAŞRA TEŞKİLATI VE VALİLİK KURUMU

Osmanlı İmparatorluğu, 1580'lere kadar kendi sistemi içinde uyumlu gözükmektedir. Değişerek değil, düzeni koruyarak var olan bir toplum göze çarpmaktadır. Yöneticilerin yani askeri ve ulema sınıfların düzenli ve yeterli gelirleri bulunmaktadır. Ekonomik ve toplumsal istikrar söz konusudur. İmparatorluk, temel ihtiyaç maddeleri açısından kendi kendine yetmektedir. Ancak yirmi otuz yıl sonra bu yapı temellerinden sarsılmaya başlamıştır (İnalcık, 2006: 51).

Osmanlı İmparatorluğu, 17. yüzyılla birlikte özellikle yönetimde olmak üzere birçok alanda kriz yaşamıştır (Beyoğlu, 2012: 6). Yaşanan kargaşa ortasında yöneticiler, padişahın otoritesine karşı çıkmaya, hukuku devre dışı bırakmaya, savunmasız halkın malını talan etmeye başlamıştır. Şiddet, vurgunculuk, rüşvet, yolsuzluk artmıştır (İnalcık, 2006: 51). Anadolu ve Rumeli'nin her tarafı isyancı ve haramilerle dolmuş medrese öğrencileri, köyden göçen çiftbozanlar isyana başlamıştır. İstanbul ve çevresinde oturan kapı kulları bütün memlekete yayılarak halka zarar vermişlerdir. Beylerbeyi, sancakbeyi, kadı, müderris, çavuş, yeniçeri, sipahi vb. kişiler çiftçinin elinden topraklarını almış, onu ortakçılığa zorlamıştır. Köylü de arkasında devlet otoritesi bulunan bu resmi görevlilerin angarya işlerini görmek mecburiyetinde kalmıştır (Akdağ, 1966: 202-203). İmparatorluğun içinde yaşanan ve yönetimi olumsuz yönde etkileyen bu gelişmeler taşra yönetiminin bozulması ve ayanlık kurumunun ortaya çıkışı başlığı altında kapsamlı bir şekilde anlatılacaktır. Bu kısımda 17. Yüzyılla birlikte Avrupa'nın genel görünümüne ve ondan kaynaklanan İmparatorluk düzenindeki bozulmaya ilişkin dış etkenlere değinilecektir.

17. yüzyılın sonlarına doğru Avrupa devletleri arasındaki mezhep savaşları bitmiştir. Bu nedenle artık Avrupalı devletler tehlike olarak gördükleri Osmanlı karşısında birlikte mücadele edebilecektir (Mumcu, 1983: 11). Avrupadaki gelişmelere paralel olarak yaşanan değişimin sebeplerini genel olarak şöyle sıralamak mümkündür (Beyoğlu, 2012: 6). Avrupa'nın sömürgecilik yoluyla zenginleşerek bilim ve fende ilerleme kaydetmesi ve güçlü merkezi hükümetler

kurması, coğrafi keşiflerle birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nun elindeki eski ticaret yollarının önemini kaybetmesi, Osmanlı devlet adamlarının iyi yetişmemiş olması, merkezi otoritenin zayıflaması ile birlikte mültezimlerin taşra üzerinde baskıyı arttırması sonucu ortaya çıkan yoksulluk ve isyanların artması, askerlik teşkilatının bozulması ve savaşta elde edilen ganimetlerin azalması, devletin sınırlarının genişlemesi ile birlikte merkezi otoritenin sarsılması.

Avrupa'da Ortaçağ'ın kapanmasının, Rönesans ve Reform gibi olayların tesiri Osmanlı İmparatorluğu'nda görülmemiştir. İmparatorluk, Batı Avrupa'daki ekonomik ve fikri gelişmelerden tamamen uzak kalmıştır (Üçok, 1962: 399). 15. yüzyılda başlayıp özellikle 16. yüzyılda gelişen coğrafi keşifler sonucu Doğu-Batı ticaret yolu, Akdeniz ve Anadolu'dan okyanuslara kaymış ve Batı sömürgecilik yoluna girmiştir. Bu gelişme sonrası Osmanlı İmparatorluğu'nun düzenini bozan bir dizi olumsuz durum baş göstermiştir. Ticaret yollarının değişmesi İmparatorlukta üretimi, iç ve dış ticareti olumsuz etkilemiştir (Yalçındağ, 1970: 36). Osmanlı İmparatorluğu'nun elinde bulunan ticaret yollarının önemi azalmıştır. Ayrıca batılı devletler tarafından büyük bir sömürü aracı olarak görülen kapitülasyonlar nedeniyle İmparatorluk pazar durumuna gelmektedir. Osmanlı İmparatorluğu 1740 tarihinde kapitülasyonlara devamlılık kararı vermiştir (Aybars, 1995: 21). Çaresiz kalan İmparatorlukta bu yolla dengeli bir siyaset izlenebileceği düşünülmüştür (Mumcu, 1983: 11).

Sömürgeciliğin başlaması ile birlikte Avrupa zenginleşerek teknolojisini iletmiştir. İlerleyen teknoloji Avrupa devletlerinin askeri gücünü de arttırmıştır (Yalçındağ, 1970: 36). Teknoloji ve askeri güçle birlikte Avrupa'nın gelişmekte olan ulus devletleri, Osmanlı İmparatorluğu'nu ekonomik, askeri, teknolojik açıdan geride bırakmıştır. Osmanlı, uzun savaşlar sonucunda ciddi yenilgiler almıştır (Zürcher, 1993: 37-38).

Osmanlı İmparatorluğu kurumları, dünya görüşü ve ekonomik yapısıyla Ortaçağ karanlığında yaşamaktadır. Bu durum devlet biçiminin, toplum yapısının değişmesini önlemektedir. Bu biçim ve yapılar Tanrısal olduğu için karşı çıkmak, eleştirmek kafirlikle bir tutulmaktadır. Avrupa'da gelişen uygarlık "Hristiyan" olduğu için onun değerleri kabul edilmemektedir (Aybars, 1995: 20-21).

18. yüzyılın ikinci yarısında Rusya büyük bir tehdit olarak belirmiştir. Sıcak denizler için bir yandan Baltık'a bir yandan Karadeniz'e hakim olmaya çalışmıştır. Rusya'nın güçlü bir devlet olarak ortaya çıkması Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküntüsü üstünde olumsuz bir rol oynamıştır (Aybars, 1995: 22). Rusya ile 1768-1774 yılları arası yapılan savaşta Osmanlı yenilmiştir. Küçük Kaynarca Antlaşması ile Kırım'ın bağımsızlığı tanınmıştır. Rus gemilerine Karadeniz'de seyir hakkı verilmiştir. Ayrıca Rusya İmparatoriçesi'ne Osmanlı topraklarındaki Rum Ortodoks Kilisesi'ni koruma hakkı sağlanmıştır (Zürcher, 1993: 37-38). Rusya, Kırım'ın bağımsızlığı ile de yetinmemiştir. Karadeniz kıyılarını elinde tutmak amacıyla Kırım'ın iç karışıklığını bahane ederek 1783'te Kırım'ı resmen işgal etmiş ve Rus ili haline sokmuştur (Kunt, 1997, 70).

Osmanlı İmparatorluğu, tarihinde ilk kez bir müslüman toprağını (Kırım) kaybetmiştir. Rusya 1787'de Avusturya'yı da ikna ederek Osmanlı İmparatorluğu'na yeni bir savaş açmıştır. Ancak Fransız İhtilali başladığı için Avusturya savaştan çekilmiş Rusya'da herhangi bir kazanç sağlayamamıştır (Aybars, 1995: 22). Rusya, savaş boyunca gayr-i müslim Osmanlı reayasını ayaklandırmaya çalışmıştır. Bu konuda özellikle Mora'da başarılı olmuştur (Kunt, 1997: 70). Bu olaylar sonucu Osmanlı ordusunun savaş teknolojisinden yoksun olduğu, yeni bir düzene ihtiyaç duyulduğu görülmüştür (Aybars, 1995: 22). Çar Petro döneminden itibaren Rusya'nın yaptığı gibi ordunun ve donanmanın Avrupa tarzında yeniden düzenlenmesi gerektiği anlaşılmıştır (Kunt, 1997: 70).

Sonuç olarak çalışmanın birinci bölümünde ele alınan Osmanlı İmparatorluğu'nun temel kurumları, hızla yükselen Avrupa'nın karşısında yetersiz kalmıştır. Osmanlılar kendilerini değişen koşullara adapte edememiş, modern ekonomik sorunları anlayamamıştır (İnalcık, 2006: 56).

Çalışmanın sınırı nedeniyle özellikle taşra bazında meydana gelen bozulma ele alınacaktır. Taşra yönetiminin zaafa uğraması sonucu ayanların güçlenmesi ve valilerin bunlarla mücadele edememesi merkezi otoritenin kaybını gözler önüne sermektedir. Bu nedenle özellikle III. Selim ve II. Mahmut dönemlerinde merkezi otorite güçlendirilmeye çalışılmıştır.

2.1. TAŞRA YÖNETİMİNİN BOZULMASI

Osmanlı İmparatorluğu taşra yönetimi, yüzyıllarca ayakta durmuş amacına uygun şekilde işlemiştir. Ancak İmparatorluğun duraklama ve gerileme döneminde taşra yönetimi de merkezi yönetim gibi bozularak ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir. Bu dönemin en belirgin özelliği ise, merkezin eyaletler üzerindeki denetimini kaybetmeye başlamasıdır (Sencer, 1984a: 35). Osmanlı taşra yapısının bozulmaya başlamasının ve merkezin eyaletler üzerindeki etkisini giderek yitirmesinin en önemli sebebi tımar sisteminin bozulmasıdır (Sencer, 1984a: 36). Toprak rejiminin bozulmasının sebebi ise özellikle 17. ve 18. Yüzyılda tımarların ehliyetli ve ehliyetsiz olmasına bakılmaksızın herkese verilmesidir. Tımar sistemi bu şekilde bozulunca askeri alanda da bir çökme başlamıştır (Özkaya, 2014: 110).

Birçok tımar saraylıların eline geçerek özel mülk ya da vakfa dönüştürülmüştür. Böylece toplam tımar sayısı azalmış kalanlar reayaya rüşvetle verilmiştir. Sonuç olarak İmparatorluk ordusunun temelini oluşturan tımarlı sipahi sayısı azalmıştır. Kalanlar ise Avrupa'nın ateşli silahları karşısında yetersiz kalmıştır (İnalçık, 2006: 52). Tımar sisteminin işlevini yitirmeye başlamasıyla bu rejime dayalı olarak kurulan taşra yapısı da tüm kurum ve işleyişi ile bozulmaya başlamıştır. İltizam sistemiyle⁴ birlikte devlet toprakları özel mülkiyete konu olmuştur (Sencer, 1984a: 36). İltizam usulünün alanı 17. yüzyıl boyunca daha da genişlemiştir. Mültezimler geniş coğrafi alanlara yayılan mukataaları satın alarak bunları daha küçük parçalar halinde alt mültezimlere devretmişlerdir. Bunun sonucunda İmparatorluğun vergi kaynaklarının peşinde koşan bir mültezim hiyerarşisi ortaya çıkmaktadır (Pamuk, 2011: 148). Böylece Osmanlı'nın geleneksel yapısına ters düşen devlet topraklarını kendi mülkleri gibi kullanan “ayan” sınıfı oluşmuştur (Sencer, 1984a: 36).

İmparatorluk içerisinde taşra düzeyinde durum o kadar karışık bir hal almıştır ki idari gelenek ve kanun adına bir şey kalmamıştır. Kasaba ve şehirlerde bulunan

⁴ İltizam usulü, tımar düzeni ile karşılaştırıldığında üretici için ağır koşullar getirmektedir. Tımar düzeni içerisinde sipahi kendi uzun dönemli çıkarları açısından reayayı korumak zorundadır. Çünkü reayanın ezilmesi sadece üretici için değil; artığa el koyan sipahi için de olumsuz sonuçlar yaratacaktır. Ancak bir mukataayı en fazla üç yıllık bir süre için ele geçiren mültezimler hiçbir kaygı duymayarak en kısa zamanda en fazla geliri toplamaya çalışmıştır. Bu amaçla da üreticilere ağır sömürü yöntemleri uygulamışlardır (Pamuk, 2011: 148).

kethüdayerleri ve yeniçeri serdarları sancakbeyinin işini paylaşmışlardır. Müfettiş olarak gönderilen paşalar gittikleri yerde geniş yetkilerle hareket ederek karışıklığa yol açmışlardır. Bunların kasaba, köy ve şehirlere misafir olması halka ağır masraflara mal olmuştur (Akdağ, 1958: 60).

16. yüzyılın sonlarında Osmanlı parasının değeri büyük ölçüde düşmüş ve enflasyon ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi Amerika'dan İspanya yoluyla Osmanlı İmparatorluğu'na bol miktarda maden ve özellikle gümüş girmesidir. Bu durumu çözmek için alınan tedbirler ise istenen sonucu sağlayamamıştır (Cin, 1977: 433).

16. yüzyılın sonlarına doğru İmparatorluk'ta meydana gelen ekonomik, mali ve toplumsal bunalım Celali isyanlarını ortaya çıkarmıştır (Pamuk, 2011: 140). Köylerini terk ederek şehirlere göçen “çift bozan” adı verilen işsiz kesim yeni bir yerleşim biçimi olan gecekondı sorununu doğururken Celali isyanlarının da kaynağını oluşturmuştur (Aybars, 1995: 19). Celali isyanları tüm Anadolu'yu etkisi altına alarak kimi zaman yavaşlayarak kimi zaman hızlanarak 17. yüzyıl boyunca sürmüştür (Pamuk, 2011: 140). Anadolu halkının tepkisinin genel adı olarak kabul edilen “Celali İsyanları” Osmanlı İmparatorluğu üzerinde pek çok sosyal, ekonomik, mali sonuca neden olmuştur (Gökbunar, 2007: 18-19). Bu isyanların sonucunda ortaya çıkan haydutluk ve eşkiyalık hareketleri Osmanlı ekonomisini son derece sarsmıştır. Köylü bu zulme dayanamayarak çoğu zaman topraklarını bırakarak şehirlere sığınmıştır (Cin, 1977: 433).

Mali yapıyı değiştiren asıl etken 18. yüzyılla birlikte beylerbeyi ve sancakbeyi haslarının da bu sürece dahil edilmesidir (Batmaz, 1996: 43). Bu sistemde devlet, işi her zaman daha fazla teklif eden mültezime aktarabilmektedir. Bu nedenle mültezim reayadan azami miktarda para koparabilmek için çabalamaktadır. Bu paranın toplanmasında devlet kuvvetleri mültezime yardım etmektedir (İnalcık, 2009: 323). Mukataa'lar satılmaya başlanarak pekçok kimsenin sahipsiz topraklara sahip çıkmasına göz yumulmuştur. Zengin olan yeniçeri, sipahi, kadı, paşa çocukları, mültezimler buralarda çiftlikler kurmuşlardır (Özkaya, 2014: 111).

18. yüzyılda Anadolu'daki servet sahibi kimselerin çoğu mütesellim olmak için aralarında mücadele etmiştir. Bunun nedeni mütesellimliği ele geçirenin ayan gibi müstakil hareket ederek vergi toplayabilmesidir. Bu nedenle mütesellimliğin

ayanlığın gelişmesinde çok önemli rolü vardır. Mütesellimlik yapan kişiler beylerbeyileri, sancakbeyileri, kadılar gibi durumları kanunnamelerde belirlenmiş kişilere göre daha şanslıdır. Çünkü bunların durumu kanunnamelerle belirlenmediği için hayatlarının sonuna kadar ayanlık yapıp görevlerini oğullarına devredebilmektedir (Özkaya, 2014: 121-122).

Devlet memurluğu, kadılık, müderrislik hatta askeri rütbelere rüşvet karşılığı dağıtılmıştır. İmparatorlukta meydana gelen ekonomik çöküntü bürokratik ve dinsel kurumları da etki altına almıştır. Ahlaki değerler sarsılmaya başlamıştır. Osmanlı silahlı kuvvetleri de belirli bir çöküntü içindedir. Osmanlı ordusu sivil halkından başka kimseyi korkutamaz duruma gelmiştir (Aybars, 1995: 19-20). Önemli görevleri ele geçirme mücadeleleri, eşkiyalık girişimleri, aileler arasındaki çatışmalar, aşiret ve levant eşkiyalıkları toplumda düzensizliğe neden olan diğer faktörlerdir (Kaya, 2006: 241). Bu dönemde kadılıkta da arpalık usulü ile tayine gidildiği için düzen bozulmuştur. Kadılık, ulemaya geçimlerini sağlamak amacıyla arpalık biçiminde verilmeye başlanmıştır. Bunlar da beylerbeyiler gibi görevlerine kendileri gitmeyerek İstanbul'dan naip yollamaktadırlar (Akdağ, 1966: 215-216).

Celali isyanlarının bir sonucu olarak yeniçeriler eyaletlere yerleştirilmiştir. Bunlar zamanla yeni bir üst sınıf şeklinde örgütlenmiştir. Celalilere karşı yerleştirilen yeniçeri ve sipahilerin sayısı artınca bunlar etki ve güçlerini mültezim olarak edinilmiş büyük servetler toplamakta harcamaya başlamışlardır. Devlet topraklarından geniş alanlar edinerek köylüleri ortakçı konumuna düşürmüşlerdir (İnalçık, 2006: 56). 18. Yüzyılda artık eyaletlere hükmeden bu ayan aileleri kökleşmiş ve yerleşmiştir. Feodal bir düzen merkez yönetiminin de bozulması ile yayılma göstermiştir (Belge, 2005: 109).

2.1.1. Beylerbeyilik Kurumunun Durumu

16. ve 17. yüzyıllarda Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa kıtasında beylerbeyileri ile yönettiği Macaristan, Budin, Eğri, Tamişvar, Kanije, Varat eyaletleri ve Erdel krallığı bulunmaktadır. 1699 Karlofça Antlaşması sonucu olarak Tamişvar dışındakiler Avusturya'ya Mora yarımadasındaki Mora eyaleti Venediğe verilmiştir. 18. Yüzyıla gelindiğinde ise Avrupa'nın Balkanlar kısmında Rumeli, Özi,

Bosna, Mora ve Kefe eyaletleri kalmıştır. Anadolu kıtasında ise Anadolu, Karaman, Adana, Dülkadir, Rakka, Sivas, Diyarbekir, Van, Erzurum, Çıldır, Trabzon eyaletleri bulunmaktadır. Suriye’de ise Haleb, Şam, Trablusşam, Sayda eyaletleri; Irak’ta Mısır, Şehrezur, Bağdad, Basra eyaletleri bulunmaktadır (Uzunçarşılı, 2003b: 247).

Çalışmanın konusu itibariyle bu dönem beylerbeyiliğinin yapısına bakacak olursak bu kargaşa içinde beylerbeyliği liyakate ve yeteneğe bakılmaksızın rastgele verilmiştir. Dolayısıyla bunlar görevlerinde başarılı olamamakta şehirlerin düzenini bozmakta ve halk nazarında itibar kaybetmektedir (Tönük, 1945: 70; Uzunçarşılı, 2003a: 292).

Eyaletlerin idaresi merkezde çok fazla vezir türediği için tamamen vezirlere vermeye başlanmıştır. Vezirlerin sayısı fazla gelmeye başlayınca da bu sefer bunlar sancaklar için görevlendirilmiştir. Vezirlere ya da beylerbeyi rütbesinde olan paşalara geçim amaçlı verilen sancaklara o kişinin arpalığı denilmiştir. Vezir rütbesinde olan bu valiler İstanbul ve çevresinden uzaklaşmak istemediği için arpalığının başına mütesellim göndermektedir. Zamanla arpalığın başına mütesellim gönderme işi normal karşılanmaya başlanmıştır (Akdağ, 1966: 214).

Osmanlı İmparatorluğu’na bu dönemde kargaşa hakim olduğu için Mısır, Bağdad gibi merkeze uzak eyaletlerde düzen gitgide bozulmuştur. Bu konuya ilişkin bir örnek vermek gerekirse; Bağdad valisi Hasan Paşazade Ahmed Paşa burada yirmi sene kaldığı için birçok köle yetiştirmiştir. Kendisinden sonra göreve gönderilen valiye Ahmed Paşa’nın ileri gelen bir kölesi karşı çıkmıştır. Bunun üzerine olumsuz bir durum çıkmaması için Ahmed Paşa’nın kethüdası olan Süleyman Paşa vali olarak atanmıştır. Ondan sonraki valilik görevine de onun yetiştirdiği bir köle atanmıştır (Uzunçarşılı, 2003b: 248). İmparatorluğun bu dönemde valiler karşısında güçsüz durumda kaldığı bu örnekle daha iyi görülmektedir.

Beylerbeyileri, açık arttırma gibi ondan ona verilerek satılan görevi alabilmek için pek çok masrafa girip borçlandıkları için beylerbeyi olduklarında halktan mümkün olduğu kadar fazla para tahsiline çalışmışlardır. Kanuni görevlerini yerine getirmemiş servet temini için halka zulmetmişlerdir. Eyaletlerinde bulunan zenginleri sıkıştırarak mallarını müsadere etmeye başlamışlardır. Ayanlarla iyi geçinmek için onların halka yaptığı zulümlere göz yummak zorunda kalmışlardır. (Tönük, 1945: 70; Uzunçarşılı, 2003a: 292).

Beylerbeyilerin 17. Yüzyıldan önce padişaha karşı mutlak itaati bulunmaktadır. 17. Yüzyılla birlikte sancakbeyi ya da beylerbeyileri her zaman Enderunlu olmamaktadır. Bu görevi eşkiyalıktan, zorbalıktan vazgeçerek elde edenler de bulunmaktadır. Kapı kulu halkı meselesi de artık kanun düzenine uymaktan çıkmıştır. Bunun nedeni ise en gözde valinin kapısında en kalabalık grubu besleyebilen vali olarak görülmesidir. Dolayısıyla artık önceki yüzyıllardaki gibi padişaha mutlak itaatli vali yapısı kalmamıştır. Bu valiler yüzlerce kişilik sekban ve sarıca bölükleri ile kendileri başlı başına bir güç oluşturmaktadır. Merkez, asi valiyi yola getirse bile yerine gönderdiği vali de bir süre sonra aynı olmaktadır (Akdağ, 1966: 214-215; David, 2015: 7). Örneğin, Adana Valisi Murtaza Paşa'nın beş yüz, sivas valisi Selim Paşa'nın bin iki yüz, Trabzon valisi Veli Paşa'nın sekiz yüz, Karaman valisi Çelik Mehmet Paşa'nın bin ve Erzurum valisi İbrahim Paşa'nın bin kapı halkı bulunmaktaydı (İpşirli, 2001: 344).

Bu dönemde Anadolu'da iktidar boşluğu olduğu için merkezin atadığı valiler sık sık ayaklanarak İstanbul'a karşı bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir (Pamuk, 2011: 141). Bunlar maiyetlerindeki kapu halkı olan sekban bölükleri ile çok fazla güçlendikleri için itaatsizliğe başlamışlardır. İsyancı valilerden Vardar Ali Paşa diğer valileri de kışkırtarak devletin düzensiz durumdan bir an önce kurtulması için padişaha baskı yapmak gerektiğini bildirmiştir (Akdağ, 1966: 223). Merkeze karşı ayaklanan valiler, reayaya baskı yaparak ağır vergiler toplamıştır (Pamuk, 2011: 141). Bu nedenle halkı arkalarına alamamışlar kamu desteğinden yoksun kaldıkları için vali ayaklanmaları İstanbul'a kadar ulaşma başarısını gösterememiştir (Akdağ, 1966: 223).

Ayanlar 17. Yüzyıldan itibaren sadece vergi toplama, yerel düzen işlerinde değil, devlet adına asker toplama ve bu askeri kumanda etme yetkilerini de ellerine almışlardır. Bazen paşaların kapı kuvvetlerinden daha büyük ordularıyla padişahın seferlerine katılmışlardır. Bu güçlü ayanlar devlete ait olan belli başlı yetkilerin babadan oğula geçmesini sağlamışlardır. Böylece gerçek feodal beyler durumuna gelmişlerdir (İnalcık, 2009: 337). Ayanların zamanla daha çok etkinlik kazanmasıyla merkezi otoritenin temsilcisi olan valiler, sancakbeyileri vergi toplama ve kamu

düzenine ilişkin konularda onların yardımını almak zorunda kalmıştır⁵. Bununla birlikte İmparatorluğun bazı yerlerinde vali ve sancakbeyilerinin görevleri “ayan” adı verilen bu kişilere geçmiştir. Böylece görüldüğü gibi 18. yüzyılda Osmanlı geleneğine tamamen aykırı bir durum ortaya çıkmıştır (Sencer, 1984a: 36). İmparatorluğun taşra yapısında önemli bir rol oynayan ayanlık kurumunun ortaya çıkışı ve etkisi aşağıda detaylı bir şekilde işlenmektedir.

2.1.2. Ayanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı

İmparatorluk, taşradaki güçsüzlüğü sebebiyle özellikle tarımsal kesimden vergi toplayamaz duruma düşmüştür. Bu durum zaten var olan mali bunalımı daha da öteye taşımıştır. Bunun üzerine merkezi yönetim, taşrada sık sık başkaldıran valilerin yerine işbirliği içinde olabileceği, yerel koşulları iyi bilen toplumsal kesimlerin arayışı içine girmiştir (Pamuk, 2011: 142). 17. yüzyıl boyunca merkezi otoritesini kaybetmeye başlayan Osmanlı İmparatorluğu’nda yeni sosyal ve ekonomik şartların da etkisiyle ayanlık kurumu kendiliğinden doğmuştur (Akdağ, 1963: 51).

İmparatorluk, 1683 yılında başlayan on altı yıl sürerek 1699 Karlofça Barışı ile son bulan Avusturya savaşı zamanında Anadolu’da türeyen eşkiyalar ve aşiretlerle başa çıkmakta zorlanmaktadır. Bunlar cezalandırılmaya çalışılmış üzerlerine pekçok kuvvet gönderilmiştir. Ancak İmparatorluğun elinde yeterli güç olmadığı için bunları bastıramamıştır. Bu savaş sırasında devlet hazinesi boş olduğu için Anadolu’daki zengin kişilerden para istenmiştir. Bu durum devletin zayıflığını ortaya çıkarmış ve Anadolu’da ayanlık denen kurumun doğmasına zemin hazırlamıştır (Özkaya, 2014: 71). Ayanlar ticaret, tarım, asayiş vb. konularda İmparatorlukta meydana gelen boşluğu doldurmuşlardır (Ortaylı, 2008: 358-359).

Ayanların ortaya çıkıp güçlenmesinde başka bir faktörün de etkisi bulunmaktadır. Bu, bazı sancakların sancaklıktan çıkarılıp beylerbeyilerinin haslarına katılması ve bazı sancakların göreve getirilmeyi bekleyen beylerbeyilere “arpalık” olarak verilmesidir. Bu durumda beylerbeyileri kendilerine ek olarak verilen sancakların yönetimi ile ilgilenemedikleri için buralara vekil olarak mütesellim

⁵ Vergi gelirlerinin nakde dönüştürülüp merkeze yollanması konusunda beylerbeyilerine en çok bu kişiler yardımcı olmaktadır. Böylesine önemli bir görevin bu kişilerin desteğine dayanması onları yönetimde söz sahibi yapmıştır (Kunt, 1997: 68).

denen kişileri göndermektedir. Mütesellim beylebeyinin kapı kulu halkından ya da o yörede sivrilmiş kişilerden seçilmektedir (Kunt,1997: 68-69). Sonuç olarak bu kişiler bölgede ayan durumuna gelmektedir

Ayanların ekonomik ve sosyal güçleri giderek artınca eyalet ve sancaklarda otorite haline gelerek devletin temsilcisi olan valinin, sancakbeyinin ve kadının önüne geçmişlerdir. Devlet, yetkilerinin bir kısmını bu feodal beylere vererek bunların statülerini meşrulaştırmıştır. Yani merkezi otorite yetkilerini bunlarla paylaşır duruma düşmüştür (Kodaman, 2007: 13-14).

Devlet ya da sancakbeyi ayanlardan vergi toplamasını istediğinde çeşitli suistimaller başgöstermiştir. Kendileri için ayaniye “yanlık ücreti” ya da “ayan caizesi” ismi ile para toplamalarının yanısıra tevzi defterlerine kendileri için vergi eklemiştir. Fazla miktarda yazdıkları bu paraları tamamen kendileri için kullanınca halk tarafından şikayet edilmişlerdir (Özkaya, 2014: 180).

Zorla ayanlık yapmak isteyenler verdikleri mücadele ile etrafa zarar vermektedir. Kadı ve naibler de bunlardan çekindiği için kendileriyle anlaşmak zorunda kalmaktadır. Bazı durumlarda da halkı soymak servetlerini arttırmak adına ayanlar devletin bu görevlileri ile hareket etmektedir. İki durum da halkın zararınadır (Özkaya, 2014: 209).

1726 yılında eyalete vali yollanması sistemi değiştirilmiştir. Her vilayet ve sancaktan itibarlı ve kuvvetli bir kişi bulunup o yere vali verilmiştir. Böylece ayan valiler ortaya çıkmıştır. Ayan valiler köylünün topraklarını ellerine geçirerek çiftlik, han, hamam vb. alarak servet edinmişlerdir (Akdağ, 1966: 244).

Ayanlık, Osmanlı İmparatorluğu’nda eyaletlerden sancaklara kaza ve nahiyelere kadar bir idare örgütü olarak gelişmiştir (Akdağ, 1963: 51). Ayan, yerel kökenli ya da yöre dışından olabilmektedir. Ayrıca halktan ya da askeri sınıf içinden çıkabilmektedir. Ayan için en önemli servet ve birikim yolu, devlet adına vergi toplamaktır. Toplanan vergilerin bir bölümü hazineye gönderilmektedir. Bu vergilerin önemli bir kısmı ise ayanın elinde kalmaktadır. Böylece ayan, tarımsal artgının önemli bir kısmına ortak olmaktadır (Pamuk, 2011: 142). 18. yüzyılla birlikte bu kurum devlet tarafından daha yetkili olarak tanınmıştır⁶. Madencilik ve sanayi de

⁶ Devlet, özellikle savaş sırasında ayanlara önemli görevler yüklemektedir. Olağanüstü savaş vergilerinin toplanılması, cepheye asker gönderilmesi gibi konularda katkı istemektedir (Kunt, 1997: 69).

gelişme sağlayacak bir atılım olmadığından ayanların toprağı kontrol etmesine izin verilmiştir (Ortaylı, 2008: 357).

Murat Belge'ye göre (2005: 108) İmparatorluk ayanlarla ilişkisini kendi lehine çevirmeye çalışmış ve çoğu zamanda başarılı olmuştur. Asker ihtiyacı kısmen ayanlar tarafından karşılanmıştır. Çoğu zaman ayanlardan asker harcamalarının karşılanması istenmiş onlarda birçok sefer bunu kabul etmiştir. Ayrıca Belge, ayanların otoritelerini pekiştirdiğı kırsal kesimde ortamın daha huzurlu olduğunu belirtmektedir.

2.2. İMPARATORLUĞU KURTARMA ÇABALARI

Osmanlı devlet adamları Batı karşısında yenilgiler artınca merkezin zayıflaması ile birlikte düzeni ve birliğı yeniden sağlamak amacı ile bir ıslahat çabasına girmişlerdir (Yılmaz, 2011: 46).

Düzenli bir şekilde yapılan ıslahatlara geçmeden önce 17. Yüzyılda IV. Murat ve Sultan İbrahim'e sunulan Koçi Bey Risalesi'nden bahsetmekte fayda vardır. Bu dönem yukarıda da anlatıldığı gibi devletin idaresinde aksaklıkların ortaya çıktığı, devlet adamlarının yetersizliğinin görüldüğü bir dönemdir. Koçi Bey, risalesinde Osmanlı devlet yönetiminde gördüğü aksaklıkları, tımar sisteminin neden bozulduğunu, bilginlerin nasıl bir ahlak sahibi olduğunu, ülkeden çıkan fitne ve fesadın sebebini anlatmıştır. Bu olumsuzlukların giderilmesi için gerekenleri açıklamıştır. Vezirlerin ve beylerbeyilerin seçilme ölçütleri, görev ve yetkileri konusunda bilgiler vermiş ve bunların bozulma sebeplerini aktarmıştır (Gökçe, 2010: 67-68; Aşgın, 2015: 314). Koçi Bey, yüzyıllardır korunan düzenindeki çözülmeyi sadece devlet yapısında değil; iktisadi hayatta ve toplumun bünyesinde de gözlemlemiştir (Şahin, 2013: 7).

Koçi Bey sunduğu önerilerde hep devletin bekasını merkezine almıştır. Beylerbeyi ve sancakbeyilerinin liyakatli, işini bilen, daha önce hizmetlerde bulunmuş kişilerden seçilmesi ve bunların kısa sürede görevden alınmaması gerektiğini belirtmiştir. Tımar ve zeamet sisteminin düzeltilmesini, rüşvetin engellenmesini, yeniçeri ocağının düzeltilerek sağlam temeller üzerine oturtulmasını, vergi sisteminde adil olunmasını istemiştir (Gökçe, 2010: 73). Bütün bunlardan

anlaşılmaktadır ki Koçi Bey, padişaha Osmanlı İmparatorluğu'nun düştüğü bunalımlara çare olabilecek etkili çözümler sunmuştur. Bütün bu çözüm önerileri soyut değil; somut niteliktedir (Şahin, 2013: 7).

IV. Murat, Koçi Bey Risalesi'ne uygun olarak rüşveti önlemeye ve yeniçerileri disiplin altına almaya çalışmıştır. Padişahın sert tutumu sayesinde bir süre otorite sağlanmıştır. Koçi Bey Risalesi sonrasında da birtakım reform çalışmaları⁷ yapılmıştır; ancak bunlar padişahların iktidar süresi ile sınırlı kalmış devam ettirilememiştir (Gökçe, 2010: 74-75).

2.2.1. III. Selim ve Nizam-ı Cedit

18. yüzyıl öncesi ıslahat çalışmaları biçim ve içerik olarak padişahlara nasihatler olarak kişisel çalışmalar şeklinde ortaya çıkmıştır. Bunların içerdiği konular genel olarak padişahın keyfi yönetimi, askeri düzendeki bozukluklar, vezir ve diğer devlet memurlarının atamalarında görülen liyakatsizlik, ağır vergiler, isyanlar, toprak düzeninde adil olmayan dağıtım sonucu ortaya çıkan bozulmalar gibi konulardır. III. Selim ile birlikte reform çalışmalarının temelini artık “batılılaştırma” oluşturmuştur. Reformlarda kişisellikten kurumsallaşmaya yönelme olmuştur (Gökçe, 2010: 75). Düzenli bir şekilde III. Selim ile başlayan ıslahat çabaları II. Mahmut ile devam etmiştir. Özellikle askeri alanda yoğunlaşan bu çabalar bununla kalmayıp idare, maliye ve toplumsal alana da sıçramıştır (Yılmaz, 2011: 46).

Fransız İhtilali'nin meydana gelmesi ile 1830'a kadar yaşanan dönemde Avrupa'da toprak, nüfus, ideoloji, yönetim, ekonomi ve uluslararası ilişkiler gibi birçok alanda hızlı bir değişim yaşanmıştır (Zürcher, 1993: 39-40). Fransız İhtilali'nin hürriyet fikri anayasa, temsili hükümet, kanunun egemenliği, laik otorite ve laik mevzuat gibi kurumları ortaya çıkarmıştır (Savcı, 1966: 112). Devlet ve toplum yapısı değişime uğramış 19. yüzyılda Sanayi Devrimi ile birlikte Avrupa daha da gelişmiştir. Demiryolu yapımı, buharlı deniz taşımacılığı Avrupa'nın ticaretini güçlendirmiştir. Savaş silahları gelişmiş, telgraf ve telefon bulunmuş, iletişim kolaylaşmıştır. Sanayi ve ticarete üstünlük elde edilince sömürgecilik çağı

⁷ Katip Çelebi'nin “Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar 1652”, Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın “Devlet Adamlarına Öğütler” bu reform çalışmalarına örnektir.

yerini emperyalizme bırakmaya başlamıştır (Aybars, 1995: 29). Bu değişim, İmparatorluk ile Avrupa arasındaki ilişkileri de etkilemiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda bu değişikliklere ilk nezaret eden padişah III. Selim olmuştur (Zürcher, 1993: 39-40). III. Selim dönemi savaşların ve yeni düzenlemelerin bir arada yaşandığı bir dönem olmuştur. Savaşlar ve iç karışıklıklar arasında çöküşü durdurmak için yenilikler yapılmaya çalışılmıştır (Sezer, 1991: 282).

İmparatorluk Ruslar'a karşı sürekli alınan mağlubiyetlerle önemli birçok toprağını kaybetmiştir. Rusya 1774 tarihli Küçük Kaynarca Antlaşması ile Kırım'ı almış ve Karadeniz'e tam anlamıyla açılmıştır. İmparatorluğun elinde kalan son Balkan beyliklerini de tehdit eder duruma gelmiştir (Sander, 1987: 112). Ayrıca 1787'de Rusya ve Avusturya'ya karşı girişilen savaş devam etmektedir ve durum Osmanlılar'ın aleyhinedir. Tüm bu olumsuzluklar içinde III. Selim tahta çıktığında ülkenin düzenini kurup eski günleri geri getirecek bir padişah olarak görülmüştür (Afyoncu, 2010: 454).

Kanuni Sultan Süleyman döneminden (1520-1566) itibaren pek çok Osmanlı padişahı, İmparatorluğun siyasal, askeri, sosyal kurumlarını iyileştirmek suretiyle İmparatorluğun çöküşünü durdurmaya çalışmıştır. Ancak reformlar gerçekleştirilip tehlike baştan savılır savılmaz reformları bir kenara atarak çıkar sağladıkları eski ihlalleri yeniden tesis etmişlerdir.⁸ Ancak 18. yüzyılda bir dizi savaş Osmanlı İmparatorluğu'nu ciddi bir durumla yüzleştirince artık reformlar, sadece eski kurumların yenilenmesi ve ihlallerin sistemden ayıklanması şeklinde değil, Avrupa'daki benzer yapıları örnek alan yeni uygulamaların sistem içine entegre edilmesi ile düşünülmeye başlanmıştır (Shaw, 2002: 609).

Saltanatının ilk üç yılında III. Selim, yukarıda da değinildiği gibi Rusya'ya karşı yapılan savaşın yönetimi ile ilgilenmiştir. Bu olayın bitişinden sonra reform programını başlatmıştır. Merkezi otoritenin gücünü hem dış düşmana (özellikle büyük bir tehdit olarak ortaya çıkan Rusya'ya) hem de içteki yarı bağımsız ayana karşı arttırmayı hedeflemiştir (Zürcher, 1993: 39-40). Batının hükümet sistemleri, toplumu, siyasal fikirleri hakkında bilgi edinmeye çalışmıştır (Savcı, 1966: 113). III.

⁸ Örneğin, 17. yüzyılda Köprülüler döneminde imparatorluğu çöküntüden kurtarmak için şiddet yoluyla düzen getirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu işi yapan güçlü kişilerin ölmesi ile birlikte bozulma tekrar baş göstermiştir (Aybars, 1995: 30).

Selim tahta çıktığı zaman savaşıla uğraşmanın yanı sıra isyanlarla da başa çıkmaya çalışmıştır.

III. Selim, İmparatorluğun içinde bulunduğu karışık duruma çözüm bulmak amacıyla askeri, iktisadi, idari ve diplomatik alanlarda bir dizi programlı yenilik yapmıştır. Bu yenilikler “Nizam-ı Cedit” adı ile anılmaktadır (Ünal, 2003: 273). Nizam-ı Cedit bu anlamıyla III. Selim çağının reform gündemini simgelemektedir. Diğer bir anlamda ise Nizam-ı Cedit, III. Selim’in kurma girişiminde bulunduğu orduya verilen isimdir (Aksan, 2011: 185). Nizam-ı Cedit hareketi, ilk kez batının kurumlarını örnek alan sistemli bir harekettir (Aybars, 1995: 31).

Nizam-ı Cedit döneminde yeniliklere, savaşlarda mağlubiyet yaşandığı için askeri alandan başlanmıştır. Modern gelişmelere uygun olarak Avrupa tarzında yeni bir ordu kurulmuştur. On iki bin kişilik yeni askeri teşkilat tasarlanmıştır. Bu askerler sadece İstanbul’da değil Anadolu’da da yetiştirilmiştir. Humbaracı ve lağımçı ocaklarında birtakım düzenlemeler yapılarak top dökümhaneleri ve silahhaneler modernleştirilmiştir. Avrupalı devletlerden askeri uzmanlar getirtilerek yeniliklere onların görüşleri doğrultusunda başlanmıştır. Deniz Mühendishanesi ıslah edilerek 1795’te Kara Mühendishanesi açılmıştır. Tersane genişletilip gemiler modernleştirilerek donanma yeniden düzenlenmiştir (Afyoncu, 2010: 455). Mevcut ocakların ıslahatına girilerek askeri ve idari işlevler ayrılmıştır. Yeniçerilerin yalnızca askeri konularla uğraşması sağlanmıştır. İşe yaramayan askerler ayıklanmıştır (Akşin, 1997: 79).

Çalışmanın sınırı açısından askeri ve mali alanda yapılan ıslahatların ayrıntısına girilmeyip idari alanda yapılan yenilikler ayrı bir başlık altında incelenecektir.

2.2.1.1. İdari Alanda Yapılan Yenilikler

İmparatorluğun Anadolu’nun pek çok yerinde çıkan isyanlarla ilgilenememesi sonucu burada bulunan valiler (beyler/ayanlar) ve isyancılar gittikçe güçlenmiştir. Bu nedenle III. Selim döneminde merkezi otorite gücünü önemli ölçüde kaybetmiştir. Özellikle ayanların güçlenmesinde dar boğaza giren hazineyi güçlendirmek için bazı tımarların iltizama verilmesi etkili olmuştur. Böylece hazineye para girişi sağlanırken

ayanların nüfuzlarının artması engellenememiştir. III. Selim eyalet teşkilatını yeniden düzenlemekle yerel otorite yerine merkezi otoriteyi güçlendirmeye çalışmıştır. Eyaletlere tecrübeli yöneticiler atanmıştır. Kadıların görevlerini yapmaları sağlanarak rüşvet almaları engellenmeye çalışılmıştır (Beyoğlu, 2012 :13). Kadılardan suçlu oldukları ispat edilenlerin görev yapmaları engellenecektir. Ayrıca onlardan adaletli olmaları ve fakirleri korumaları istenmektedir (Feyzioğlu ve Kılıç, 2005: 37).

III. Selim idari alandaki aksaklıkları ve yanlış uygulamaları görmüş ve önemli sorunların olduğunun farkına varmıştır. Bu farkındalıktan yola çıkarak daha ilk tahta çıktığı yılda toplumdaki ve özellikle yönetim sistemindeki aksaklıkları çözmek üzere devlet adamlarını düşünmeye teşvik etmiştir. Çünkü o, ıslahat düşüncesini, kişisellikten kurtarmak niyetindeydi (Eryılmaz, 2006: 40). Özellikle mülki idaredaki ıslahatlardaki amacı, halkın zulümlerden kurtarılacak refah içinde yaşamasını sağlamaktır (Tönük, 1945: 84-85). Bu amaçla ulema ve ümeraya düzenin iyileştirmesine yönelik birer “layiha” (rapor) yazmalarını buyurmuştur.⁹ Bu istek sonucu rapor hazırlanıp padişaha sunulmuştur. Raporun ağırlık verdiği konular askeri alana yönelik ıslahatlardır (Eryılmaz, 2006: 40). Ordunun nasıl düzene konulacağı, ordunun yevmiye meselesinin nasıl halledilebileceği, askeri müesseselerin tanziminin nasıl olacağı gibi konular ele alınmıştır (Karagöz, 1995: 188). Bunun nedeni ise yönetimde temel sorunun ordu olarak düşünülmesidir (Eryılmaz, 2006: 40).

Askeri alanda gerçekleştirilen ıslahatlara paralel olarak idari alanda da birtakım yenilikler ve düzenlemeler yapılmıştır. Yukarıda değinildiği gibi mülki idarecilerin ehil olmayan kişilerden seçilmesi İmparatorluktaki mülki idare durumunu da karıştırmıştır. Vasıfsız idarecilerin görevli oldukları yerlerdeki yanlış ve adaletten yoksun uygulamaları nedeniyle devletin o bölgelerdeki gücü azalmakta ve maddi gücünü de zedelemektedir (Özcan, 2002: 1119). Bu nedenle yönetim alanında da vezirlerin atanmaları, görev süreleri, ayanların seçimi, kadıların

⁹ Bu noktada III. Selim’in ıslahat konusunda neden ulemaya danıştığına ve onların fikrini aldığına değinmekte yarar vardır. Kendisinden önceki padişahlar ıslahat düşünce ve hareketinde başarısız olmuşlardır. Bunun bir nedeni ıslahat düşüncesinin ulema ile paylaşılmaması ve onlardan saklanmasıdır. Ancak III. Selim dönemi ile önceki dönemin arasında bir farklılık bulunmaktadır. Artık ulema ve devlet ricalinden birçok kimse ıslahat fikrine sıcak bakmaktadır (Karagöz, 1995: 188).

görevlerini layıkıyla yerine getirmeleri ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca ıslahat giderleri için “İrad-ı Cedit” adında yeni bir hazine oluşturulmuştur (Sandıklı, 2014: 20). Nizam-ı Cedit’e tahsis edilen gelirler, boş kalan dirlikler, içki, tütün, kahve vb. mallara konan yeni vergilerdir (Akşin, 1997: 80).

Eyaletle bağlı bütün iltizam ve mukataaların yönetimi III. Selim döneminde valilere bırakılmıştır. Bu gelirler valilerce vaktinde toplanarak merkezde bulundurdukları sarrafları eli ile hazineye gönderilecektir (Çadircı, 2007: 108). Kazaların, vali, mütesellim, voyvoda ve köy muhtarlarının masrafları ve bina, köprü ve su yapımı için senede iki defa halka para tevziinde bulunulacaktır. Bunlar deftere kaydedilerek bir sureti merkeze gönderilecektir. Bunlar merkezdeki memurlar tarafından kontrol edilecektir (Tönük, 1945: 85). Böylece III. Selim’in keyfi biçimde servet oluşturmak için para toplamanın ve halka zulmün önüne geçmek istediğini görmekteyiz.

2.2.1.2. Eyalet Yönetimine İlişkin Vüzera Kanunnamesi

III. Selim taşra yönetimini düzenlemek amacıyla eyaletlerin başında bulunan vezirlerle ilişkili düzenlemeler yapmıştır. Eyaletlere vezir vali gönderilmesinin yaygınlaşması ile vezirlik müessesesi önemini yitirmeye başlamıştır. Bu yöntemle birlikte ehliyetsiz kişiler vezaret makamına çıkarılmış ve eyaletlere gönderilmiştir (Gökçe, 1993: 102).

Kanunnameye göre, eyaletlere güven duyulan kişiler arasından tecrübeli, taşrada görev yapmış, başarılı ve dindar kimseler atanacaktır. Kimliği bilinmeyen, ehliyetsiz kişilere vezirlik verilmeyecektir. Vezirler görev yerlerinde üç ile beş yıl arası kalacaktır. Eğer halk kendisini yöneten vezirden memnun kalırsa vezir görevine bir süre daha devam edebilecektir. Bu durum Vüzera Kanunnamesi’nde “*Ve bu makûle beş sene bir mansıbdâ devâm etmek üzere ikâmet eden bir vâlidin ahâli hoşnud olub ve kendünün dahî tarz ve tavrı muvâfık-ı rizây-ı Devlet-i ‘Aliyye olduğu ve ibkâsı husûsunda bir güne mahrûz olmadığı Devlet-i ‘Aliyye’ye ve fukarâyâ nef’i zâhir ve ‘imâr-ı memleketi müceb olacağı bâhir olduğu sûretde bu mekûleye beş seneyi tecâvüz itdi dinilmeyüb mansıbı ibkâ olunması câ’iz ola*” şeklinde belirtilmiştir (Vüzera Kanunnamesi, 1993: 110).

Vüzera Kanunnamesi, eyaletlerin yöneticisi olan vezirlere güvenceli bir statü sağlamıştır. Çünkü vüzera kanunnamesi ile vezirler, görevlerinin başında belirli bir süre kalabilme güvencesini yakalamışlardır. Vezirlerin görev yerlerinde değişiklik yapılacağı zaman en yakın sancak ya da eyalete gönderilmeleri gerekecektir. Savaş çıkmadıkça ya da önemli haller olmadıkça Anadolu'da bulunanlar Rumeli'ye; Rumeli'dekiler de Anadolu'ya gönderilmeyecektir (Eryılmaz, 2006: 45).

Vüzera Kanunnamesi'ndeki düzenlemelere aykırı hareket edilerek eyaletlere İstanbul'da hoşla gitmeyen kendisinden kurtulmak istenen kişiler gönderilmiştir. İmparatorluk bunu bir çıkış olarak görmüştür. Birçok kişi sırf İstanbul'dan uzaklaştırılmak adına eyaletlere vezir olarak gönderilmiştir. Dolayısıyla bu vezirlerin gittiği yerde kanun yerine güç hakim olmuştur (Karal, 1999b: 114-115).

Bu dönemde diğer devlet adamları için de düzenlemeler yapılmıştır. Kadıların görevlerini liyakatle yerine getirmeleri için tedbirler alınmıştır. Kadılar şer'i mazeretleri dışında görev yerlerine gitmemelik edemeyecektir. Bu şartlara uymadıkları koşulda meslekten dahi çıkarılabilirlerdir. Son zamanlarda bozulmuş olan timar ve zeametlerin ıslahı için de kanunname hazırlanmıştır. Bundan böyle timar ve zeamet sahibi kişiler, sadık ve tecrübeli kişiler arasından seçilecektir. Ayrıca bir kusurları görülmezse azledilmeyecektir. Bunlarla birlikte idari alanda bir diğer yenilik, irtikab ve irtişa ile mücadele etmek için kanun çıkarılmasıdır. Devlet adamlarının lüksten kaçınarak ekonomiye riayet etmeleri emrolunmuştur (Özcan, 2002: 1120).

2.2.1.3. Islahat Çalışmalarının Başarısızlığı

Bu dönemde girişilen reformlar İmparatorluğun içinde bulunduğu dönemin şartları nedeniyle başarılı olma imkanı bulamamıştır. Özellikle 18. yüzyıl boyunca Osmanlı İmparatorluğu'nun yenilgi nedenlerinden biri olan kamu düzeninden yoksunluk toplumu yıkıma götürmeye devam etmiştir (Shaw, 2002: 616-617).

III. Selim'in ıslahatları başlangıç olması bakımından önemli olmakla birlikte istenilen başarıyı getirmemiştir. Çünkü yıllardan beri süregelen alışkanlıkların ve yönetim uygulamalarının birden bir kenara atılması mümkün değildi. Vüzera Kanunnamesi'de eyaletlerde önemli iyileşmeyi sağlayamamıştır. Merkezden uzak

kalan eyaletlerin valileri İstanbul'dan irtibatını kesmiş gibi olmuştur. Dolayısıyla yapılan düzenlemelerin buralara etkisi olmadığı gibi valiler kendi bölgelerinde bulunan ayanlarla mücadele edememiştir. Devletin otoritesinin temsili olan valilerin kendilerini koruyamadığını gören halk ayanlara katılmak zorunda kalmaktadır (Eryılmaz, 2006: 48-49).

III. Selim'in Nizam-ı Cedit hareketi eski düzenden çıkarı olanlar için tepkiyle karşılanmıştır.¹⁰ Merkezi otoritenin zayıflamasıyla güçlerini arttıran ayanlar da Nizam-ı Cedit düzeni ile birlikte Anadolu'daki iktidar bölgelerini büyük oranda kaybedeceklerdi. Dolayısıyla yeni düzeni tepkiyle karşılayan şahıs ve gruplar Kastamonu'lu Kabakçı Mustafa önderliğinde Mayıs 1807'de isyan ederek İstanbul'a yürümeye başlamıştır. İstanbul halkından da destek sağlayarak III. Selim'den Nizam-ı Cedit ordusunun kaldırılmasını istemişlerdir. Ertesi gün III. Selim tahttan indirilmiştir. 1808'de de Nizam-ı Cedit ordusu lağvedilmiştir (Beyoğlu, 2012: 15).

Loules'e göre (1991: 294) III. Selim'in çabaları sonuçsuz kalsa da İmparatorluğun modernleşmesinde önemli rol oynamıştır. Bütün bu çabalar Tanzimat Fermanı'nın kökünü beslemiştir.

2.2.2. II. Mahmut Dönemi (1808-1839)

III. Selim'den sonra tahta geçen halefi II. Mahmut, İmparatorluğun içinde bulunduğu durumdan dolayı baştan aşağı yenilenmesi gibi bir sorunla karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca Rusya ve Avusturya Macaristan gibi büyük Avrupa güçlerinin İmparatorluk üzerinde nüfuz kurma isteklerini engellemeye çalışmak zorundadır. Onların bu baskılarına karşı koyabilmesi için de iyi işleyen bir devlet aygıtına ve güçlü bir imparatorluğa ihtiyaç vardır (Seyitdanlıoğlu, 2015: 49).

II. Mahmut'un tahta çıkması ile birlikte Alemdar Mustafa Paşa'da sadrazamlığa getirilmiştir (Yalçinkaya ve Yılmazçelik, 2012: 461). Rusçuk Ayarı Alemdar Mustafa Paşa, okuma yazma bilmediği söylenmesine rağmen Batı dünyasının gücünü ve İmparatorluk için birtakım reformların yapılması gerektiğini anlamış biridir (Ortaylı, 2013: 39). Böylece II. Mahmut'un tahta çıkması ve Alemdar

¹⁰ Özellikle merkezi otoriteye kafa tutmaya başlamış olan yerel iktidarlar, yüksek memurlar ve bazı din adamları eski düzen yanlıydı.

Mustafa Paşa'nın sadrazamlığa getirilmesiyle III. Selim sonrası ıslahat yanlıları iktidarı tekrar ele geçirmiştir.

Enver Ziya Karal'a göre (1964: 589) II. Mahmut, batılılaşma meselesini III. Selim'in bıraktığı yerden ele almıştır. Sadece ordunun ve askerlik teşkilatlarının değil, devlet kurumlarının ve toplum düzeninin de iyileştirilmesinden yanadır.

II. Mahmut dönemine gelindiğinde Anadolu ve Rumeli'deki bazı eyalet ve livaların merkeze bağılıkları gitgide zayıflamıştır. Bu bölgedeki ayanlar keyfi uygulamaları ile merkezi otoriteye karşı gelmeye ve onu zayıflatmaya başlamıştır. II. Mahmut bu zaafiyeti ortadan kaldıracak merkezi otoriteyi güçlendirecek politikalar gütmeye başlamıştır. Islahatlarını gerçekleştirirken ayanları denetim altına almaya çalışmıştır (Doğan, 2011: 505-506). Özellikle eyaletleri merkeze bağlama konusunda zorluk yaşanmıştır. Rus ordularının ve Mısırlı Mehmet Ali Paşa'nın kendi ordularını nasıl alt ettiğini gören II. Mahmut, devleti çöküşten kurtarmak için köklü tedbirler almak zorundadır. Önündeki örnekler ise Petro'nun Rusya'sı ve Mehmet Ali Paşa'nın Mısır'ıdır (Özcan, 2015: 15-16). Özellikle Mısır idaresindeki reform girişimleri Osmanlı İmparatorluğu'nu "kamçılama" ve rekabet havası yaratmıştır (Ortaylı, 2015: xiii).

II. Mahmut'un tahta çıktığı döneme (1808-1839) gelindiğinde kendisini önceleyen III. Selim dolayısıyla ıslahat konusunda artık önemli tecrübeler kazanılmıştır. II. Mahmut döneminin başat sorunu merkezin otoritesini bozan ve etkisiz hale getirmeye çalışan yerel otoriteleri ortadan kaldırmak ve ülkede düzeni sağlamaktır (Eryılmaz, 2006: 50). II. Mahmut öyle bir politika izlemelidir ki devletin dışarıya karşı savunma gücü artarken içeride de düzen sağlanmış olsun. İmparatorluğu kurtarabilmek için modernleşmenin şart olduğunu düşünen II. Mahmut, idareyi merkezileştirmek için uğraşmıştır (Özcan, 2015: 15-16). Anadolu ve Rumeli'de türeyen paşaların, beylerin merkeze sıkı bir şekilde bağlanması için çalışmıştır. Devlete itaat etmeyen bey, paşa ve ayanların bir kısmını idam ettirmiştir (Tönük, 1945: 87). Tepedelenli Ali Paşa örneği bunlardan en önemlisidir.

Tepedelenli Ali Paşa, 18. yüzyıl ile 19. yüzyıl başlarında Balkan Yarımadası'nın en güçlü kişisidir. 1812 yılında Durazzo-Manastır-Selanik hattının güneyinde kalan günümüz Yunanistan ve Arnavutluk'u içine alan bir bölge onun hakimiyetindedir. Tepedelenli Ali Paşa 1787 yılında Yanya mutasarrıflığına

atanmıştır. Fransızların Mısır'ı işgal etmesi karşısında onlara karşı başarılar kazanmış ve bu başarılarından dolayı vezirlik rütbesi almıştır. Sonrasında Rumeli valisi olarak görevlendirilmiştir (Sezer, 2005: 335). Bölgenin tek gücüyümüş gibi hareket eden Tepedelenli Ali Paşa, İstanbul'da "kapı çuhadarı" adı altında bulundurduğu adamları eliyle merkezle ilgili tüm haberleri almaktadır (Beydilli, 2011: 478). Padişaha bağlılığını bildirme, hediye ve rüşvet gönderme ve zaman zaman İmparatorluk adına seferlere katılma durumları sayesinde hükümranlığını sürdürmüştür (Uzun, 2001: 1035).

Tepedelenli Ali Paşa zamanla padişahın emirlerini yerine getirmemeye, İngiliz ve Fransızlarla kendi başına anlaşmalar yapmaya başlamıştır (Sezer, 1995: 155). İsteddiği yerlere savaş açması, yağma ve talan faaliyetlerine girmesi, haksız yere zenginleşerek büyük bir servet oluşturması, oğullarının halka yönelik baskı ve zulümleri Paşa'nın merkezle olan ilişkilerini kopma noktasına getirmiştir (Uzun, 2001: 1043). İmparatorluğa karşı gelen Tepedelenli Ali Paşa'nın isyanı 1822 yılında bastırılmış ve Tepedelenli Ali Paşa idam edilmiştir (Sezer, 2005: 335).

II. Mahmut döneminin özellikle 1826-1839 yılları arası Osmanlı İmparatorluğu'nun yapısında köklü değişikliklerin yapıldığı dönemdir. Tanzimat ile başladığı düşünülen çoğu yenilik aslında bu devirde yapılmış veya temelleri bu devirde atılmıştır (Çadircı, 2007:13). Yeniçeri ordusu kaldırılmış yerine "Asakir-i Mansure-i Mu-hammediye" adında yeni bir ordu kurulmuştur. Nüfus sayımı, posta, pasaport gibi uygulamalar getirilmiş vilayetler başkente bağlanarak merkeziyetçi bir düzen kurulmaya çalışılmıştır. Muhtarlık örgütü bu yıllar arasında kurulmuştur. Memurların yargılamasını yapmak ve devletle kişi arasındaki anlaşmazlıkları çözmek üzere "Meclis-i Valay-ı Ahkam-ı Adliye" ve "Dar-ı Şuray-ı Babialı" kurulmuştur. Batılı örneklerine uygun olarak 1827'de Tıp Okulu, 1834'de ise Harb Okulu kurulmuştur. Müslüman, Musevi ve Hristiyanların devlet karşısında eşit olduğu ilan edilmiştir (Aybars, 1995: 33).

2.2.2.1. Sened-i İttifak

Yukarıda da bahsedildiği gibi 17. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu eyaletlerinde ayanlar, idari otoritenin kaybı ve mali, idari ve askeri kanunların

oluşturduğu zeminin de etkisiyle 1808 yılına gelindiğinde devletin karşısında büyük bir güç olarak ortaya çıkmışlardır (Arslan, 2013: 78). 17. Yüzyılın hareketli yıllarından sonra Anadolu ve Rumeli’de bir anlamda otonom beylikler kurmuşlardır (Çavdar, 2008: 23).

II. Mahmut tahta çıktığı zaman Arnavutluk, iki vali hanedanının yönetiminde, Serez ve Selanik bölgeleri Serezli İsmail Bey’in Rumeli’nin öteki yerleri ise “ayan” adı verilerin mahalli otoritelerin yönetimi altında bulunmaktadır. Diğer bölgelere baktığımızda Trablus, Cezayir ve Tunus dayıların; Mekke ve Medine Vahhabiler’in, Mısır Kavalalı Mehmet Ali Paşa’nın; Bağdat, Kölemen Paşalarının; Çıldır ve Kürdistan eyaletleri ise “emir” adı verilen kişilerin elindedir. Valiler sadece eyalet merkezlerinde oturup çıkarları için zorba ailelere dalkavukluk ederek sözde halkı yönetmektedirler (Eryılmaz, 2006: 51). Bütün bunların üzerine III. Selim’in 1807’de Kabakçı Mustafa Paşa isyanı ile tahttan indirilmesi üzerine Alemdar Mustafa Paşa taşrada yok olan merkezi otoriteyi tekrar kurmak amacıyla ayanlarla anlaşma yoluna gitmiştir (Arslan, 2013: 78).

Ayanların ve beylerbeyilerin yetki ve hakları ile İmparatorluk arasındaki ilişkiyi belirlemek üzere bir meşveret meclisinin toplanmasına karar verilmiştir. Uzun tartışmalar sonucu Sened-i İttifak adı verilen belge imzalanmıştır. Bu belge ile ayanlar Osmanlı padişahının egemenliğini ve yasa yapıcılığını kabul etmişlerdir. Padişahın yasa ve emirlerini uygulayan sadrazamlık makamına karşı kimsenin karşı bir eylemde bulunmayacağını beyan etmişlerdir (Çavdar, 2008: 23). Sadrazam da kanuna ve yükümlülöklere aykırı davranmayacak, rüşvet almayacak ve yolsuzluk yapmayacaktır (Akşin, 1992: 116). Hak doğrultusunda olmayan yasa ve emirlere karşı da direnme yoluna gidilebileceğine karar verilmiştir (Çavdar, 2008: 23).

Ayanlardan birinin suç işlemesi durumunda yapılan soruşturma sonrası yerine başka biri seçilecektir. Hiçbir ayan kendisine verilen yerin dışında başka bir yere el atmayacaktır. Reayaya zulmeden ve kanunların uygulanmasını engelleyenler cezalandırılacaktır (Akşin, 1992: 116-117). Ancak yasama, yürütme ve ayanlar arasında kurulan bu dengenin denetimini yapacak bir organ kurulmamıştır (Çavdar, 2008: 23). Teokratik devlet yapısına özgü bir yöntemle yaptırım olarak Allah ve Hz. Muhammed gibi dini ögeler üzerine yemin edilerek senet dini bir temele

oturtulmuştur (Pamir, 2004: 79). Bu durum senedin ciddiyyetten yoksun olduğunu düşündürmektedir (Çavdar, 2008: 23).

Sened-i İttifak belgesi ile ayanlar padişaha sadakatlerini ilan ederken padişah da ayanları koruma sözü vermiştir. Böylece ayanlar vergilerini merkezi isteği doğrultusunda toplayacaklarını kendi bölgelerinin dışına el uzatmayacaklarını söylemektedir. Bu senetle birlikte ayrıca ayanların mallarının babadan oğula geçmesi kayıt altına alınmaktadır (Beyoğlu, 2012: 16). Bu şartlarla birlikte ayanların fiilen kurulmuş feodal durumlarına hukuki bir temel getirilmiştir. Ayanlar bu belgeyi imzalatarak padişahın mutlak otoritesi karşısında kendi durumlarını garanti altına almıştır (İnalcık, 1964: 607).

İlber Ortaylı' ya göre (2008: 361-362) Sened-i İttifak, mevcut feodal adem-i merkeziyetçiliğin geç kalmış bir belgelendirme çabasından başka bir şey değildir. Çünkü Sened-i İttifak ile birlikte padişah ile sadrazam her konuda eyalet ayanına danışacak, sorunlar birlikte çözülecektir.

Halil İnalcık'a göre (1964: 603) ise Sened-i İttifak ayanların devlet otoritesini kontrol altına alma girişimini ifade etmektedir. Sened-i İttifak'ı Tanzimat Fermanı ile karşılaştırdığında ise Tanzimat Fermanı'nın Sened-i İttifak'ın tersine devlet idaresinin padişah otoritesini korumak amacıyla ilan edildiğinden bahsetmektedir. Ona göre Sened-i İttifak gelenekçi, Tanzimat Fermanı modernidir. Çünkü biri eyaletlerde hakim güçlerin ifadesi diğeri ise merkezin menfaatlerini ifade etmektedir.

Bahri Savcı (1966: 113-114) Sened-i İttifak'ın tanrısal devlet düşüncesine darbe indirdiğini savunmaktadır. Bu belge ile birlikte her şeye gücü yeten hiçbir şey ile sınırlanamayan ve gücünü tanrıdan alan devlet düşüncesinden yeryüzü maddi kuvvetlerine dayanan beşeri devlete geçiş olmuştur. Bu belge siyasi iktidarın demokratize edilmeye başlandığı ilk belgedir.

Sened-i İttifak kimilerine göre Türk tarihinin Magna Carta'sı olarak değerlendirilmektedir. Çünkü Magna Carta, İngiliz Kralı John ile feodal beyler arasında yapılmıştır. Karşılıklı hakları kapsayan bir sözleşmedir. İngiliz anayasa hukukunun ve demokrasisinin onunla başladığı söylenmektedir. (Akşin, 1997: 95-96). Sened-i İttifak belgesi de, Osmanlı devlet adamlarının devletin eski otoritesi kazanması amacıyla imzaladıkları bir belge olmakla birlikte Osmanlı İmparatorluğu'ndaki anayasallaşma sürecini başlatan ilk belge olarak kabul

edilmektedir. Ancak bu belge uygulanma imkanı bulamamış imzalanmasından beş hafta sonra Alemdar Mustafa Paşa'nın öldürülmesi ile tamamen unutulmuştur (Beyoğlu, 2012: 16).

2.2.2.2. İdari Alanda Yapılan Yenilikler

Birinci bölümde bahsedildiği gibi Osmanlı İmparatorluğu'nda önceden topraklar eyaletlere, eyaletler ise sancak ve kazalara bölünerek idare, Rumeli Beylerbeyliği ve Anadolu Beylerbeyliği olarak ikiye ayrılmıştır. Eyaletteki valilerin çok önemli görev ve yetkileri bulunmaktadır (Demir, 2005). II. Mahmut döneminde ise bu durum hemen hemen aynı şekilde devam etmiştir. Valiler doğrudan hükümet merkezince atanmaktadır. Bu göreve gelebilmelerinin şartları yönetimin alt kademelerinde başarı bir şekilde hizmet görmüş olmak, güvenilir bir sarraf ve kethüdayı kefil gösterebilmektir. Valilerin ataması padişahın onayı ile kesinleşmektedir (Çadırcı, 2007: 107). Bu dönemde valiler halktan türlü bahanelerle para almaya devam etmektedir (Tönük, 1945: 89). Bu nedenle II. Mahmut valilikleri Babiali'ye bağlayarak valileri en büyük mülki amir yaparak devletin birer “ücretli” memuru konumuna düşürmüştür (Demir, 2005). Valilere yıllık maaş tahsis olunmuştur (Çadırcı, 2007:108).

II. Mahmut'un amacı merkezi bir yönetim düzeni getirmek olduğu için eyalet yönetimini denenmiş ve başarı göstermiş kişilere vermektir. Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından sonra bu görev için yeni ordunun başarılı ve yüksek rütbeli subayları seçilmeye başlanmıştır. 1836' da valilik unvanı “müşir” olarak değiştirilerek müşirlere hem askeri hem de mali, idari yetkiler verilmiştir (Çadırcı, 2007: 107). Eyalet işlerinin halkın destek ve katkısıyla yürütülmesi gerektiğini düşünen valiler, her yıl sancakların ileri gelenleri ile genel bir toplantı yapmaktadır. Bu toplantılarda bölge sorunları ele alınmakta, iç güvenliğin sağlanması için gerekli önlemler tartışılmaktadır. Tanzimat ile birlikte bütün eyaletlerde oluşturulacak “Eyalet Meclisleri”nin ilk şekli olan bu toplantılar merkezin isteğine kalmaksızın valilerin kendi isteği ile gerçekleşmektedir. Toplantı sonucu alınan kararlara uymak zorunludur (Çadırcı, 2007: 109).

İmparatorlukta askerlik ve vergilendirme amacına yönelik bir nüfus ve emlak yazımı yapılmıştır. Vergilerin mültezimler tarafından değil de devletçe doğrudan muhassıllar tarafından toplanması istenmektedir. Ancak bu uygulama Bursa ve Gelibolu da başlamışsa da yaygınlaştırılamamıştır (Akşin, 1997: 118-119).

II. Mahmut döneminde ayanlarla mücadelede çeşitli yöntemlere başvurulmuştur. Bir ayan ölünce yerine oğullarından veya adamlarından biri değil başka biri atanmıştır. Ölen ayanın çevresindeki kişiler ülkenin başka yerlerinde görevlendirilmiştir; ancak ayanlık bu şekilde son bulmamıştır. Ayanlığın son bulması için merkezin güçlenmesi gerekmektedir. Bunun için iyi bir memur kadrosuna, etkili asayiş kuvvetlerine ihtiyaç vardır. Böylece ayanlık bir toplumsal örgütlenme biçimi olarak sürmüş ayanlar geniş bölgelere hükmetmiştir (Akşin, 1997: 101).

II. Mahmut döneminde kadılar sadece şer'i yargı işlerinde yetkili sayılarak, yönetim ve güvenlik işleri bütünüyle vali ve mutasarrıflara bırakılmıştır. Bu hükümden önce valilerin geniş yetkileri bir ölçüde kadılarla sınırlanabilmekteydi. Ancak bu hüküm sonrası Mısır valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa örneğinde de görüldüğü gibi valilerin İmparatorluğun varlığını tehlikeye sokacak ölçüde güçlenmesine izin verildiği için özellikle Tanzimatla birlikte valilerin yetkilerinde kısıtlamaya gidilmiştir (Sencer, 1984b: 52).

2.2.2.3. Mısır Valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa İsyanı

Osmanlı İmparatorluğu asırlarca çeşitli ırk, din ve kültürden meydana gelen bir toplum olarak varlığını sürdürmüştür. Farklılıkları barındırdığı bu özelliğinden dolayı 18. yüzyılda gelişmeye başlayan “milliyetçilik” akımı Osmanlı İmparatorluğu’nda hızla yayılmıştır. Akımın yayılması ile birlikte İmparatorlukta birçok isyan çıkmış ve uluslararası birtakım problemler yaşanmıştır (Kocaoğlu, 1995: 195). Osmanlı İmparatorluğu birçok toprağını bu akımın etkisiyle kaybetmiştir. 19. yüzyıl içinde Romanya, Sırbistan ve Karadağ; 20. Yüzyıl içinde Bulgaristan ve Arnavutluk bağımsızlığını ilan etmiştir. Yunanistan’ın bağımsızlığını ilan etmesi bu parçalanmanın ilk adımını oluşturması bakımından önemlidir (Armaoğlu, 1973: 95-96). Yunanistan bağımsızlığını ilan ederek Osmanlı İmparatorluğu’nun parçalanmasında yeni bir süreci başlatmıştır. Bu tarihten sonra

Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan Balkan ulusları Osmanlı'nın zayıf durumundan yararlanarak bağımsızlıklarını kazanmıştır. Merkezi otoritenin zayıflığı, yönetim yapısındaki ciddi bozulma, Avrupa devletlerinin desteği gibi birtakım etkenler bu uluslara amaçları doğrultusunda yardım etmiştir (Sander, 1987: 116).

Milliyetçilik ve bağımsızlık fikirleri özellikle Osmanlı üzerinde emeller besleyen, amacı Mısır'a çıkmak Doğu Akdeniz'i ele geçirmek olan büyük devletler tarafından hızla İmparatorluk içine yayılmıştır. Bu devletler isyanları teşvik ederek amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmıştır (Kocaoğlu, 1995: 195).

Osmanlı İmparatorluğu Yunanistan'ı kaybetmenin sarsıntılarını yeni üzerinden atmışken Mısır valisi Mehmet Ali Paşa'nın başkaldırması ile on yıl sürecek yeni bir buhranın içine girmiştir. Bu buhranın sonunda Mısır valisi görünüşte imparatorluğa tabidir; ancak gerçekte adeta bağımsız hale gelmiştir. Bu durum Osmanlı İmparatorluğu'nun Mısır gibi ekonomik ve stratejik öneme sahip olan bir toprağını kaybetmesi anlamına gelmektedir (Armaoğlu, 1973: 111).

Kavalalı Mehmet Ali, İmparatorluğun Mısır'ı Fransız işgalinden kurtarmak için gönderdiği askerler arasında bulunan bir Türk askeridir. Kahire garnizonunun komutanlığına kadar yükselerek Mısır Valisi Hüsrev Paşa'nın yerine 1805 yılında Mısır valisi olmuştur (Üçok, 1962: 135).

Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın Mısır'a vali olması Mısır'da yeni bir dönemin başlangıcıdır. Disiplinli bir yönetim kuran Mehmet Ali Paşa, Mısır'da otoritesini sağlamlaştırarak ıslahatları ile de Mısır'ın gelişmesini sağlamıştır (Bağçeci, 2014: 219).

Mehmet Ali Paşa'nın gücünün birçok kaynağı bulunmaktadır. Nizam-ı Cedid'ten esinlenerek kurduğu yeni orduya Nizamiye adını vermiş ve iyi bir subay kadrosu oluşturmuştur. Gazete çıkarmak, Avrupa'ya öğrenci göndermek, tıp okulu kurmak konularında II. Mahmut'a örnek olmuştur. Mültezimlere ağır vergiler yüklemiştir. Sonrasında müsaderele başlamıştır. Avrupa'dan orduyu yetiştirmek üzere uzmanlar getirtmiştir (Akşin, 1997:115-116). Ana üretim maddelerini devlet tekeli haline getirerek yeni endüstriler kurmuştur. Nil deltasında pamuk üretimi geliştirilerek fabrikalar kurulmuş şekerpancarı, zeytin gibi önemli ürünler ekilmeğe başlanmıştır. Ticari, ekonomik başarıların kaynağını öğrenmek üzere gençler Avrupa'ya gönderilmiştir (Sander, 1987: 119). Mehmet Ali Paşa'nın bu başarıları

onun kişisel ihtiraslarını da kamçılamıştır. Öldükten sonra oğullarına kuvvetli bir Mısır bırakmak istemektedir. Bu devlet Doğu Akdeniz’de kuvvetli bir devlet olarak var olabilmeli ve dış tehlikelere karşı sağlam durabilmelidir (Armaoğlu, 1973: 111-112). Mehmet Ali Paşa’nın bunlardan da öte hayalleri bulunmaktadır. Mısır’ı bitişik bölgelerde etkin bir güç haline getirmek istemektedir. İstanbul’dan bağımsız bir şekilde hareket ederek Mısır valiliğini hanedan gibi babadan oğula geçirmek bir diğer isteğidir. En önemlisi ise Suriye, Anadolu ve hatta Osmanlı’yı ele geçirerek Mehmet Ali hanedanlığını kurma düşüncesidir (Sander, 1987: 119).

Mehmet Ali Paşa vali olunca yukarıda sayılanların dışında iç huzursuzlukların ve siyasal kargaşaların ortadan kaldırılması için de çalışmıştır. Mısır üzerinde söz sahibi olan Kölemen beylerinin etkisini kırmıştır. 1807 yılında Mısır’ı işgal etmek isteyen İngilizleri yenilgiye uğratmıştır. 1811’de ise Kölemen beylerinin büyük bir kısmını öldürtmüştür. Bütün bunların sonucu olarak Mısır’ın tek hakimi haline gelmiştir. Osmanlı yönetimi giderek güçlenen Mehmet Ali Paşa’nın durumundan endişelenmeye başlamıştır. Onu Selanik ve Kavala valiliklerine tayin etmiştir; ancak Mısır’ dan uzaklaştıramamıştır (Kocaoğlu, 1995: 198).

Mehmet Ali Paşa, komşu ülkelere nüfuz etmeye başlamıştır. Arabistan’da büyük bir güç haline gelen Vehhabiler, Medine’yi işgal edince II. Mahmut bu olayı çözmesi için Mehmet Ali Paşa’yı görevlendirmiştir. Mehmet Ali Paşa Vehhabiler’in etkisini kırarak Arabistanı yeniden II. Mahmut’un egemenliği altına sokmuştur; ancak idaresini de kendi üstüne almıştır. Buranın idaresi ile de yetinmeyerek nüfuzunu güneye doğru genişletmeye çalışmıştır. Nubya, Senar ve Kordofan’ı ele geçirmiştir (Üçok, 1962: 135-136).

Mehmet Ali Paşa’nın gücünü kuzeye doğru genişletmeyi düşündüğü sırada II. Mahmut Mora isyanını bastırmak üzere ondan yardım istemiştir. Mehmet Ali Paşa’nın ordusu burada büyük bir başarı sağlamıştır. Mora’daki başarısına karşılık Suriye’yi isteyen Mehmet Ali Paşa’ya sadece Girit verilmiştir. Bu olaylar sonucunda merkez ile Mısır valisinin arası iyice gerilmiştir (Beyoğlu, 2012: 18). Bunun üzerine Kavalalı Mehmet Ali Paşa, Suriye’ye taarruzdan çekinmeyerek Osmanlı ordusunu çeşitli muharebelerde mağlup etmiştir. Mehmet Ali Paşa’nın Anadolu’da ilerlemesi büyük devletleri birbirine düşürmüş ve kendi aleyhine dönebilecek bir hal almıştır.

Bunun sonucu olarak bu hayalinden vazgeçmek zorunda kalmıştır (Altundağ, 1943: 33-34).

8 Nisan 1833'de Kütahya'da Mehmet Ali Paşa'nın oğlu İbrahim Paşa ile anlaşmaya varılmıştır. Bu anlaşmaya göre, Cidde, Şam ve Halep valilikleri ile Adana muhasıllığı İbrahim Paşa'ya, Girit valiliği ise Mehmet Ali Paşa'ya verilmektedir. Ancak II. Mahmut, Mısır'ın yeniden bir sorun olması ihtimaline önlem olarak Rusya ile 8 Temmuz 1833'de sekiz yıllık bir ittifak ve yardım anlaşması olan Hünkâr İskelesi Antlaşması'nı imzalamıştır. Bu anlaşmaya göre Boğazlar'ın Ruslara açılması karşılığında Ruslar, herhangi bir saldırı olduğunda Osmanlı'ya yardım edecekleri sözünü vermiştir. Ancak Rusların Boğazlar üzerindeki bu imtiyazlı durumunu Fransa ve İngiltere kabul etmemesi üzerine kriz yaşanmıştır. Bu durum, Rusya'nın kazanımlarını Avusturya ile paylaşmayı kabul etmesi ile son bulmuştur (Beyoğlu, 2012: 18).

Hünkâr İskelesi Antlaşması ile Osmanlı sadece Rusya'nın değil diğer ülkelerin de müdahalesine açık duruma gelmiştir. Mısır meselesini tamamen çözüme ulaştırmak isteyen II. Mahmut, İngiltere ile de anlaşması gerektiğini düşünerek 16 Eylül 1838'de Osmanlı-İngiliz Ticaret Anlaşması'nı (Balta Limanı Antlaşması) imzalamıştır. Bu sözleşme ile Osmanlı İmparatorluğu İngilizlere kapütülasyonları bile aşan iktisadi imtiyazlar sunmuştur. İmparatorluk, kendi tüccarına dahi vermediği ticari ayrıcalıkları İngiliz tüccarına vermiştir (Beyoğlu, 2012: 18). Antlaşmanın sonucunda İngiltere'nin Doğu Akdeniz'deki ticaret alanındaki üstün konumu bir kez daha kurulmuştur. Doğu Akdeniz'deki ekonomik geleceğinden endişe duyan bir başka devlet olan Fransa ile İngiltere arasında anlaşmazlık çıkmıştır. Osmanlı İmparatorluğu Fransa'ya da 25 Kasım 1838'de İngiltere'ye tanıdığı hakların benzerlerini tanımıştır (Sander, 1987: 128).

1838 Balta Limanı Antlaşması'nın tarihsel arka planına bakacak olursak; Sanayi Devrimi'nin yarattığı koşullar Osmanlı İmparatorluğu'nun (ucuz hammadde temin edilebilecek bir pazar olduğu için) önemini arttırmıştır. Ayrıca Osmanlı ülkesi batı tezgahlarının rahatça sergilenebileceği bir pazar olarak görülmüştür. Osmanlı İmparatorluğu içinde tımar sisteminin yozlaşması nedeniyle tarımsal üretimi eline geçiren kapitalist sınıf batılı güçler için çok önemli olmuştur. Bunun iki nedeni bulunmaktadır. İmparatorluktan ithal edilebilecek hammadde kaynakları bu sınıfın

elindedir. Batı kapitalisti bu ürünlere yerli sanayiciden daha fazla fiyat vererek bu sınıfı kendisine bağımlı kılacaktır. Böylece bu sınıf kendi geleceği ona bağlı olduğu için batı kapitalizminin ateşli bir savunucusu olacaktır. Diğer bir nedeni ise batının mamul maddelerini Osmanlı İmparatorluğu içinde yayıp satacak bir güce ihtiyaç duymasıdır. Bu güç ise ülke içindeki üretimi eline geçiren işte bu kapitalist sınıftır. Bütün bu karşılıklı çıkar ilişkisine dayanan diyalog sonucu batılı kapitalist ile yerli tüccar 1838 Balta Limanı Antlaşması'nı Osmanlı İmparatorluğu'na kabul ettirmiştir (Yücekök, 1968: 394-395).

1838 Balta Limanı Antlaşması ile birlikte Osmanlı limanlarında ticari ayrıcalıkları olan yabancılar artık yatırım yapma, ticaret yapma ve madenleri işletme haklarını elde etmişlerdir. Bu süreçte Batının açık pazarı haline gelen Osmanlı İmparatorluğu büyük devletlerin giriştiği rekabet sahasında “denge politikası” ile varlığını sürdürmeye çalışmıştır. Ancak bu durum onu giderek batının himayesi altına sokmuştur (Aybars, 1995: 33).

1838 Balta Limanı Antlaşması'nın kapsamında bulunan Mısır'da tüm olumsuz durumlardan etkilenmiştir. Bu zamana kadar devlet eli ile sanayileşen Mehmet Ali Paşa, gümrük duvarlarını indirmek durumunda kalmıştır. Bu durumda Mısır'ın kalkınması durmuştur. Sözleşmenin en önemli amaçlarından birisi de devlete karşı ayaklanan bu valiyi bu vasıta ile da Mısır kalkınmasını cezalandırmaktır (Aktaş, 2006: 273).

1838 Balta Limanı Antlaşması, 1839 Tanzimat Fermanı'na kaynaklık etmesi bakımından da önemlidir. Yukarıda değinildiği gibi İngiltere'nin Osmanlı topraklarında ticari ilişki kurduğu bürokrat ve ticaret erbablarından oluşan bir grup vardır. İngiltere kendi çıkarı açısından bunların bazı temel haklarının güvence altına alınmasını gerekli görmüştür. Osmanlı padişahı ise Mısır olayında kendisine yardım eden bu güce şirin görünmeye ve onu hoş tutmaya çalışmıştır. Tüm bu hesaplar Tanzimat'ın kökenini oluşturmuştur (Sander, 1987: 129).

Sonuç olarak Mısır sorunu başlangıçta bir iç isyan gibi düşünülmüştür. Sonradan Avrupa devletlerinin de bu olaya karışmasıyla bir Avrupa problemi halini almıştır. İmparatorluğu zora sokan yukarıda değinilen birçok olumsuz durum yaşanmıştır. Mehmet Ali Paşa istediklerine tam olarak ulaşamasa da Mısır'a hakim

olmayı başarmıştır. Osmanlı İmparatorluğu ise bir valinin isyanını bile bastırmaktan aciz olduğunu tüm dünyanın gözü önüne sermiştir (Karal, 1999a: 47).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TANZİMAT FERMANI VE GETİRDİKLERİ

II. Mahmut'un ölümünden sonra tahta Abdülmecit geçmiştir. Bu sırada Mısır valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa ile yapılan savaş devam etmektedir. Bu savaş sonucu Mısır kuvvetleri Osmanlı ordusunu Nizip'te yenmiştir ve Osmanlı donanması Mehmet Ali Paşa'ya teslim edilmiştir. Böylece artık Osmanlı İmparatorluğu ordusuz ve donanmasız bir şekilde kalmıştır (Karal, 1999a: 5). Önceki bölümde anlatıldığı gibi Osmanlı İmparatorluğu, Mısır valisi Mehmet Ali Paşa'nın isyanı karşısında çaresizliğe düşerek büyük devletlerin yardımına ihtiyaç duymuştur. 1833 Hünkar İskelesi Antlaşması ile Rusya'nın Boğazlar'a inmesi gibi bir tavizi 1838 Balta Limanı Antlaşması ile verilen ekonomik tavizler izlemiştir. Dolayısıyla 1699 Karlofça Antlaşması'ndan bu yana yapılan ıslahatlar Osmanlı İmparatorluğu'nun durumunu kurtarmaya yetmemiştir (Olgun, 2012: 27).

Osmanlı İmparatorluğu Tanzimat Fermanı'nın ilan edildiği dönemde ekonomik, askeri, kültürel alanlarda çağ dışı kalmıştır. Ayanların giderek güçlenmesinden ötürü merkezi yönetim zayıf bir hal almıştır (Çadırcı, 1980: 58). Abdülmecit, İmparatorluğun içinde bulunduğu olumsuz durumu çözebileceğini düşündüğü için Londra elçiliğinde bulunan Dışişleri bakanı Mustafa Reşit Paşa'ya güvenmiştir. Mustafa Reşit Paşa, Mısır probleminin karakterini iyi bir şekilde bilmektedir. Ayrıca Fransa ve İngiltere gibi büyük devletlerin siyaset adamlarıyla Osmanlı İmparatorluğu'nun yapısı hakkında konuşma ve tartışma imkanı yakalamış bir paşadır. İmparatorluğun içinde bulunduğu durumdan kurtulmasının ancak "Tanzimat-ı Hayriye" ile sağlanacağına inanmaktadır (Karal, 1999a: 5-6). III. Selim ve II. Mahmut tarafından yapılmak istenen reformların yetersiz kalması, askeri, siyasi ve mali konularda sıkıntıların devam ediyor olması İmparatorluğun çöküntüden kurtulmak için öncekilerden farklı adımlar atmasını gerektirmiştir (Olgun, 2012: 27).

Enver Ziya Karal'a göre (1999a: 35) III. Selim ve II. Mahmut dönemlerinde yapılan yeniliklerde ordunun ve yeni kurulan kurumların yapısında Avrupa usullerine yer verildiği halde hak ve kanun adına hiçbir değere önem verilmemiştir.

Tanzimat'ın önemi de ona göre tam bu noktadadır. Tanzimatın en önemli özelliklerinden bir tanesi hak alanında yeni değerler ortaya çıkaracak olmasıdır.

Tanzimat hareketinden yirmi sene önce idare yapısının bozukluğundan şikayetçi olan Hristiyan ve Müslüman halk idareye karşı tepki göstermeye başlamıştır. Bu tepkiler İmparatorluktan ayrılma amacı ile gerçekleştirilen isyanlara kadar yol açmıştır. İmparatorluğun her tarafında halk idareden hoşnutsuz duruma gelmiştir (Karal, 1964: 600). Sonuç olarak acil ve köklü bir ıslahat yapılması gerektiğine inanılmıştır. Tanzimat Fermanı bütün bu gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Olgun, 2012: 27). Tanzimat'ın bir halk hareketi sonucu ortaya çıkmadığını da bu noktada belirtmek gerekir. Bu temel haklar padişah tarafından tek taraflı olarak verilmiştir. Tanzimat ve sonrasındaki belgeler yabancılara hoş görünme çabasından kaynaklandığı için zaman zaman dış güçler bu düzenlemeleri kullanarak Osmanlı İmparatorluğu'nun içişlerine müdahale etmişlerdir (Sander, 1987: 130; Timur, 1987: 87).

Osmanlı İmparatorluğu bu dönemde Avrupalı devletlerin baskısıyla her zamankinden daha çok karşı karşıya kalmıştır. Modern dünyanın yönetim şekli, yönetilenlerin sahip olduğu hak ve yetkileri asgari düzeyde de olsa kendi yönetilenlerine vermek zorunda kalmıştır (Ortaylı, 1985: 47-48). Aşağıda anlatılacak olan eyalet yönetimindeki değişiklikler de bu durum göz önünde tutularak değerlendirilmelidir

Tanzimat Fermanı 3 Kasım 1839 günü Mustafa Reşit Paşa tarafından yüksek bir kürsüden okunmuştur. Ferman'ın başında *“Devlet-i Aliyyemizin kuruluşundan beri, yüce Kur'an'ın hükümlerine ve şer'i kanunlara kemaliyle uyulduğundan, ulu saltanatımızın kuvvet ve kudreti ve bütün halkının refah ve gelişmişliği istenilen dereceye ulaşmışken, yüz elli sene vardır ki, art arda gelen sıkıntılar ve çok çeşitli sebeplere dayalı olarak, ne Şer'i şerife ve ne yararlı kanunlara bağlı kalınmadığı ve uygun hareket edilmediği için, evvelki kuvvet ve gelişmişlik bilakis zayıflık ve fakirliğe dönüşmüştür.”* diye genel durum ifade edilerek Ferman'ın ilan edilme amacı ortaya konmuştur (Tanzimat Fermanı, 2000: 3).

Tanzimat Fermanı'nı içerdiği düşünceler açısından beş bölümde incelemek mümkündür. Birinci bölümde Osmanlı Devleti'nin şariat kanunlarına saygı gösterdiği için kuvvetli bir hale geldiği belirtilmiştir. İkinci bölümde yüz elli yıldan

beri bu saygının terk edildiği bu yüzden de devletin zayıfladığı halkın refahının azaldığı anlatılmıştır. Üçüncü bölümde devletin idaresinin iyileştirilmesi için yeni kanunların çıkarılması gerektiği düşünülmüştür. Dördüncü bölümde bu kanunların dayanacağı ilkeler¹¹ belirlenmiştir. Son bölüm olan beşinci bölümde ise bu ilkelerin ne kadar gerekli olduğu açıklanmıştır (Kartal, 1999a: 7).

Tanzimat Fermanı'nın ortaya koyduğu üç önemli nokta vardır. Bunlar padişahın kendi egemenlik hakkına sınır koyması, can ve mal güvenliğinin padişahın keyfiyetinden çıkarılıp yasal düzenlemelere bağlanması ve yürütmenin yasalarla çalışmasıdır (Çavdar, 2008: 25).

Osmanlı İmparatorluğu'nun 1839 yılında Tanzimat Fermanı'nın ilanından 1876 yılına kadar olan dönemi Tanzimat dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemde 1840 yılından başlanarak çağı yakalamak adına ülke yönetiminde, eğitim-öğretimde, askerlikte, hukuk ve sosyal alanda önceki dönemlere kıyasen köklü değişiklikler yapılmıştır (Çadircı, 1991: 153).

Tanzimat Fermanı, İmparatorluğun devlet ve toplum hayatında önemli bir dönüm noktası olmuştur. İmparatorluğun artık işlevini yitirmiş kurumları yeniden kurulacaktır. Merkezi otorite sağlanacak, idari, mali, askeri alanlarda reformlar yapılacaktır (Ortaylı, 1974: 1). Bu nedenledir ki Tanzimat'ın Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanma sürecini durdurmaya çalışan, toplum ve hukuk alanında yenilikler getiren bir rejim olarak "kutsanması" gerekmektedir (Ortaylı, 2014: 47).

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat dönemi, III. Ahmet'ten itibaren başlamış olan Avrupalılaşma hareketleri içinde bir aşama oluşturmaktadır. Ancak Tanzimat öncesi dönemde genellikle askeri alanda yenilik yapılmaya çalışılmış diğer alanlar düşünülmemiştir. Tanzimat'ın hareket noktası ise askeri ıslahat değildir. Devletin düzeninin bozulmasının temelinde yönetimdeki bozulmanın payı olduğu anlaşılmış ve ıslahatlar bu yönde düşünülmüştür (Armaoğlu, 1973: 130). Bu nedenle Tanzimat Fermanı, modernleşme çabalarımızın çıkış noktası ve yaşanan en önemli dönemeçlerden birisi olmuştur. Tanzimat Fermanı ve onunla birlikte başlayan bu süreç tepeden tırnağa her konuda Osmanlı İmparatorluğu devlet yapısını ve sosyal

¹¹ Bu ilkeler, Müslüman ve Hristiyan olmak üzere bütün halkın can ve mal güvenliğinin temin edilmesi, verginin düzenli ve adil bir şekilde alınması, askerlik görevinin düzenli usullerle yerine getirilmesidir (Kartal, 1999a: 7).

yapıyı yeni baştan şekillendirmiştir (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, 2008: 1). 18. yüzyılın son çeyreği ile başlayan ıslahat dönemi bir yerde batılılaşma hareketlerinin yer aldığı zaman dilimidir. Tanzimat dönemi de geleneksellik ile yenilik olgularının çatışma içine girdiği bir dönemdir (Çavdar, 2008: 22).

İnalcık'a göre (1964: 620) bu fermanla İmparatorluk halkı devlete ısınıp isyan etmeyecek, iktisadi hayat canlanacak, devletin gelir kaynakları artacaktır. Tanzimat, devletin kuvvetlenmesini, İmparatorluğun kalkınmasını ve huzuru amaçlamaktadır.

Osmanlı padişahı fermanın girişinde memleketi kalkındıracağını ve halkı refaha kavuşturacağını ilan etmiştir (İnalcık, 1964: 618). Padişahın mutlak otoritesini meclisler ve kurullar aracılığı ile yürürlüğe koyması tutumu tüm kamu görevlilerini etkilemiş, onlara örnek oluşturmuştur. Giyim-kuşam, yeme-içme, barınma-eğlenme alanlarında Batı'ya yönelme öncelikle merkezde görülmekte valiler ve diğer kamu görevlilerince İmparatorluk geneline yaygınlaştırılacaktır. Bu yeni yaşam biçimi edebiyat ve sanatı da etkilemiş dil, tarih ve edebiyat anlayışı değişmeye başlamıştır (Çadırcı, 2007: 60).

Tanzimat Fermanı, bir anlamda 1838 İngiliz ticaret antlaşmasını tamamlayan, Avrupa'nın Osmanlı İmparatorluğu içindeki eylemlerini garanti altına alan hukuksal bir çerçevedir. Mehmet Ali Paşa sorununa karşı Osmanlı bürokratinin padişahın çevresinde yer alarak yeni bir düzen kurma çabasıdır (Çavdar, 2008: 24-25).

Vergilerin herkesin gelirine göre alınmasını sağlamak için mal- mülk sayımı yapılması gerekmiştir. Yeniliklere gösterilecek tepkinin kestirilememesi nedeniyle Tanzimat'ın öngördüğü ekonomik, sosyal ve askeri yenilikler İmparatorluğun bütününde uygulamaya konulmamıştır. Bu uygulamalar öncelikle hükümetin yakın denetiminde olan Edirne, Bursa, Ankara, Aydın, İzmir, Konya ve Sivas gibi yerlerde mal-mülk ve nüfus sayımı yaptırılarak hayata geçirilmeye başlanmıştır (Çadırcı, 1985: 257).

Ortaylı' ya göre (2008: 427) Tanzimatçı bürokratların amacı eyalet idaresini iyileştirmek, gelirleri arttırmak ve tutarlı bir idari düzen kurmaktır. Ancak bu tarz bir örgütlenme ile taşra kontrol altında tutulabilecektir. Bu nedenle Osmanlı İmparatorluğu için Tanzimat dönemi sürekli ıslahatların ve düzenlemelerin yapıldığı bir devir olmuştur. Bu yüzyıl boyunca arka arkaya nizamnameler, yönetmelikler ve talimatnameler yayınlanmıştır. Bunların çoğu da vilayet idaresini ele alan

düzenlemelerdir. Tanzimat dönemi bir bürokrasi çağı olmuştur. 1840'dan itibaren özellikle vilayetlerin idaresi açısından önemli değişiklikler¹² yaşanmıştır (Kılıç, 2009: 100).

Tanzimat Fermanı sonrası ülke yönetiminde yeni uygulamalara eyaletlerin sınırlarında değişiklikler yapılarak geçilmiştir. Bu kapsamda bazı sancaklar bağlı bulundukları eyaletlerden alınarak yeni eyaletler oluşturulmuştur. Örneğin, Çankırı ve Ankara sancaklarından oluşan Ankara eyaletine Bozok, Kastamonu ve Kayseri sancakları da bağlanmıştır. Ankara eyaleti müşiri Davud Paşa'ya gönderilen fermanda Tanzimat'ın uygulandığı bölgelerde yeni düzenlemelerin yapılarak sancakların takım takım birleştirilip, müşirlikle yönetilecekleri hatırlatılmıştır. Ayrıca güvenliğin sağlanması açısından sancaklara ferik veya mirliya rütbesindeki yöneticilerin müşirlerce atanacakları belirtilmiştir (Çadırcı, 2008: 200). Bu reformlara girişmekteki amaç halkın şikayetçi olduğu vergilerin daha adil bir biçimde toplanmasını sağlamaktır (Çadırcı, 1985: 258).

Tanzimat döneminde İmparatorluğun merkezi örgütlenmesinde yeniliğe gidilerek “meclisler” oluşturulmuştur. Bu meclisler içinde özellikle Meclis-i Ali-i Tanzimat, Meclis-i Ahkam-ı Adliye, Şura-yı Devlet halkın da yönetim içinde yer alabilmesi açısından önemlidir. 1838 yılında kurulan Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye yeni kanun tasarıları hazırlamak, önemli devlet memurlarını yargılamak gibi temel görevleri yerine getirmektedir. İş yükü iyice artınca meclis, 1854 yılında yasama işlerine bakan Meclis-i Ali-i Tanzimat; yargı işlerine bakan Meclis-i Ahkam-ı Adliye olarak ikiye ayrılmıştır. Meclis-i Ali-i Tanzimat, halkı ilgilendiren konuları tespit etmek ve refah düzeyini yükseltmek için çalışacaktır. Meclis-i Ahkam-ı Adliye iş yükü fazlalığı nedeniyle 1868 yılında tekrar Şura-yı Devlet ve Divan-ı Ahkam-ı Adliye olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Olgun, 2012: 29-30).

Yukarıda sayılan merkez meclisleri dışında taşra idaresi için de meclisler kurulmuştur. Muhassıllık meclisleri bunun ilk örneğini oluşturmaktadır. Tanzimat öncesi dönemde bir bölgenin vergisi merkez tarafından yapılacak açık arttırma yoluyla hak sahiplerine verilmektedir. İltizam usulü adı verilen bu sistemde vergiler mültezimler tarafından toplanmaktadır. Bu sistem hem çağın gerektirdiği mali sisteme uzak kalıyor hem de toplanan vergilerin merkez ve taşrada yapılacak

¹² Örneğin 1840 yılında Muhassıllık ve Muhassıllık Meclisleri kurulmuş ancak istenilen başarıya ulaşılamamıştır.

harcamalara etkin biçimde yansımaları engellemektedir (Torun, 2012: 82). Buna yönelik 1840-1852 yılları arasında kalıcı birtakım düzenlemeler yapılmıştır. İlk olarak “iltizam” usulü kaldırılmıştır (Çadırcı, 1999: 184). Vergi meselesinde meydana gelen yolsuzlukların, halkın maruz kaldığı zulmün asıl sebebinin iltizam usulü olduğu kanaatine varılmıştır. Halktan fazlasıyla tahsil olunan paralar mültezimlerin eline geçmekte ve bu mesele bir zulüm haline gelmektedir (Tönük, 1945: 101).

Halka büyük yük getiren iltizam usulünün kaldırılması bir devrim niteliğindedir. İltizamla birlikte vali, ayan ve memurların türlü gerekçelerle topladıkları paralar kalkmıştır. Bir yerde görevlendirilen memurun oranın halkından kendilerinin, maiyetlerinin ve hayvanlarının bakımını talep etmeleri usulüne de son verilmiştir (Akşin, 1997: 127).

Sancakların yönetimi mütesellimden alınarak muhassıla verilmiştir. Muhassılların görevi sancağı yönetmekle beraber vergileri toplayarak hazineye göndermektir (Çadırcı, 1999: 184). Hazineye ait gelirlerin defterleri muhassıllara verilecek kayıtları bulunmayan gelirler saptanarak hazineye bildirilecektir. Ayrıca nüfus ve mal sayımının nasıl yapılacağı, devlet memurlarına ödenecek yolluk ve diğer giderlerin karşılanmasına ilişkin usuller de belirlenmiştir (Çadırcı, 1985: 258-259).

Muhassılların görevlendirilme sebebi iltizam usulü lağvedildiği için vergi matrahlarının derhal tespitinin mümkün olmamasıdır. Merkez tarafından görevlendirilen muhassıllar bu işi çözecektir. Muhassılların emrine mal, nüfus ve emlak katibi atanacaktır. Muhassıl gittiği yerde iki katip, hakim, müftü, asker zabiti ile memleketin ileri gelenlerinden dört kişiden oluşan on kişilik bir meclis oluşturacaktır (Tönük, 1945: 101). Oluşturulan bu muhassıllık meclislerinin görevi her sancak merkezinde vergilerin saptanıp dağıtılması ve diğer işlerin görüşülüp karara bağlanması için çalışmaktır (Çadırcı, 1999: 184; Efe, 2015: 33).

Muhassıllar 1840 yılı itibarıyla mal ve nüfus sayımına başlamışlardır. Bilgisizlik, ulaşım güçlükleri, yıllardan beri hiç vergi ödemeyenlerin çıkardığı zorluklar sebebiyle bu uygulamadan sonuç alınamamıştır. Bazı bölgelerdeki halk gelirini gizlediği için diğer bölgelerdeki halkın geliri olduğundan fazla gösterilmiştir.

Bu nedenle özellikle Müslüman olmayan halkın gelirleri fazla gösterildiği için bu bölgelerde isyanlar ortaya çıkmıştır (Çadircı, 1985: 259).

Muhassıllık sistemi oluşturulduktan sonra meydana gelen bir diğer zorluk ise toplanan vergilerin hazineye gönderilene kadar korunması sorunudur. Bu amaçla gerekli görülen yerlerde ileri gelenlerden biri seçilerek “sandık emini” yapılacaktır. Toplanacak vergi gelirleri bu kişiye teslim edilerek para konulacak sandık mühürlenecektir. Bu sandıktan sandık emini için gerekli giderler (kira, maaş vb.) karşılandıktan sonra para hemen hazineye gönderilecektir (Çadircı, 1985: 262).

Tanzimat dönemi ile birlikte taşra yönetiminde vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde meclislerin de yöneticilerle birlikte etkin olması, yargı, yönetim gibi konularda doğrudan karar verebilir durumda olmaları uygulaması süreci başlamıştır (Çadircı, 1999: 185-186). Kurulan bu meclislerin ilk görevi Tanzimat’ın getirdiği yeniliklere aykırı davrananları ve bu yeniliklere karşı olanları yargılamak ve gerekli cezayı vermektir. Cezanın kesinleşmesi için ise Meclis-i Vala’nın onayı ve padişahın uygun görmesi gereklidir (Çadircı, 1985: 266).

Tanzimat Fermanı karşısında büyük devletlerin tutumuna bakılacak olursa; Tanzimat Fermanı liberal bir hareket olduğu için liberalizm düşmanı olan Rusya ve Avusturya tarafından hoş karşılanmamıştır. Rusya, Tanzimat’ı Osmanlı İmparatorluğu’nun içişlerine karışmak için bir araç olarak görmüştür. Osmanlı içinde yaşayan ortodoks halkı temel alarak içişlere karışmaya başlamıştır. İngiltere ve Fransa ise Rusya’nın Akdeniz’e inmesini istemedikleri için Osmanlı İmparatorluğu’nun Tanzimat ile kuvvetlenmesinden memnun kalmışlardır; ancak onlar da Tanzimat’ı içişlere karışmak açısından fırsat bilmişlerdir. Fransızlar Osmanlı İmparatorluğu içinde yaşayan Katolikleri, İngilizler ise Protestanları bahane ederek içişlerine karışmaya başlamıştır (Armaoğlu, 1973: 132).

3.1. TANZİMAT FERMANI İLE BAŞLAYAN DÖNEMDE VALİLİK KURUMUNUN DEĞİŞİMİ

Tanzimat Dönemi’ne gelindiğinde Osmanlı İmparatorluğu’nun Avrupa topraklarında onbeş eyaleti kırk iki livası; Asya topraklarında on yedi eyalet seksen üç livası; Afrika topraklarında da üç eyaleti ve on yedi livası bulunmaktadır.

Toplamda İmparatorluğun elinde otuz beş eyalet yüz kırk iki liva vardır (Karal, 2011: 128).

Tanzimat Fermanı ile başlayan yeni dönemde taşra teşkilatı işleyişinde reformlar yapılmakla birlikte asıl şekillenme 1864 Vilayet Nizamnamesi ile olmuştur. Bu çerçevede taşra örgütlenmesi 19. yüzyılda yapı ve işleyiş gibi hususlarda tamamen değiştirilmiştir. 1860'lı yıllarda önce Anadolu toprakları dışında, Lübnan'da ve Balkanlar'da uygulanan sonrasında ise tüm Osmanlı İmparatorluğu topraklarına taşınan vilayet sistemine¹³ geçiş yapılmıştır (Boztepe, 2013: 1).

Tanzimat öncesi sistemde eyalet valilerine geniş yetkiler tanınmıştır. Tüm kamu gücünü elinde toplayan ve askeri bir komutan olan vali, vergileri toplamaktan güvenlik uygulamalarına ve suçluların cezalandırılmasına kadar her türlü konuda yetkilidir. Bu yönetim biçimi Tanzimat'ın amaçları ve hedefleri ile bağdaşmamıştır. Ayrıca Tanzimat öncesi kimi valilerin isyan edip ayaklanması (Mehmet Ali Paşa örneği) ve devletin varlığını tehlikeye düşürecek biçimde güçlenmesi Tanzimat sonrası valilerin yetkilerinin yeniden gözden geçirilmesine neden olmuştur. Bunun sonucunda eyaletlerde valilerin yetkileri sınırlandırılarak merkezi otoritenin yetkisi arttırılmaya çalışılmıştır. Amaç, valilerin istibdatçı yönetimlerine son vermek, onları aylıklı birer memur statüsüne düşürerek merkeze bağımlı tutmaktır (Karal, 2011: 130; Sencer, 1984b: 52).

Tanzimat Fermanı ile birlikte idari teşkilatta gerçekleştirilen reformlar valilerin nüfuz ve yetkilerinin azaltılması gayesini taşımaktadır. Bu amaçla valilere sadece asayiş işleri bırakılmıştır. Ayrıca idarenin her basamağında halkın katıldığı idare meclisleri, taşra meclisleri oluşturulmuştur (İnalcık, 2008:173).

Musa Çadircı'ya göre (2008: 201; 2015: 141) ilk yıllarda yeniliklerin uygulamaya geçirilmesinde uğranılan başarısızlığın tüm sorumluluğu en üst düzeyde merkezi temsil eden valilere yüklenmiştir. Valilerden bir anda eski alışkanlıklarından vazgeçerek, tüm yönetim kademelerinde halk ve hazine yararına işler gerçekleştirmeleri beklentisi içine girilmiştir. Valiler de bekleneni yerine

¹³ 1864 Vilayet Nizamnamesinin il düzeyinde getirdiği yeni uygulamalar ayrı bir başlık altında incelenecektir.

getirmeyince görevlerinden alınmıştır. Dolayısıyla eyalet yönetimi eskisinden daha fazla el değiştirir olmuştur. Örneğin, muhasıllar tarafından vergi toplamada yaşanan başarısızlık nedeniyle valiler arasında geniş çaplı atamalar ve yer değiştirmeler yapılmıştır.

1850’li yıllara gelindiğinde valilerin yetkilerinin çok kısıtlanmış olması eyaletlerdeki yönetimin aksamasına neden olmuştur. Özellikle güvenlik konusunda önemli sorunlar baş göstermiştir. Taşra yöneticilerinin atanma usullerinde rüşvet, kayırma ya da sürgüne gönderme gibi usuller rol oynamaya başlamıştır. Yukarıda da sözünü ettiğimiz eyalet yönetiminin çok fazla el değiştirmesi ile bağlantılı olarak valiler hiç tanımadıkları yerlere gönderilip kısa kısa sürelerle orada kalmışlardır (Sencer, 1984b: 53). Tanzimat Fermanı sonrası valilerin askeri yetkileri ellerinden alınmıştır. Bu görev İmparatorluğun, Anadolu, Rumeli ve Arabistan kıtasına yayılan altı tane ordunun müşirlerine bırakılmıştır (Ortaylı, 2008: 431).

3.2. TANZİMAT SONRASI DÜZENLEMELER

Tanzimat sonrası düzenlemeler Osmanlı İmparatorluğu’nun taşra yönetiminin günümüzdeki il yönetiminin temelini oluşturduğu için önemlidir (Can, 2015: 266). Tanzimat Fermanı sonrası taşra teşkilatına ilişkin önemli düzenlemeler aşağıda valilik kurumu özelinde irdelenmektedir.

3.2.1. 1842 Düzenlemesi

1842 yılında yapılan düzenleme ile “köy” ile “sancak” arasında idari bir birim olmak üzere “kaza” oluşturulmuştur. Kazaları yönetmek için halk tarafından seçilen ve “kaza müdürü” denilen kişiler görevlendirilmiştir. Sancak idaresi aynı kalmıştır. Ancak muhassıl yerine merkezden atanan görevliye kaymakam denilmiştir. Eyaletler ise valilerce yönetilecektir. Bu düzenlemenin en belirgin özelliği kazanın bir idari teşkilat birimi olarak ortaya çıkmasıdır. Sancak yöneticisi kaymakamlar için sonradan “Sancak Meclisi” denilecek olan “Küçük Meclis” oluşturulmuştur. Bu meclis tanzimat sonrası uygulama olan Muhassıllık Meclislerinin yerini almıştır (Çadırcı, 1999: 184-185). Eyalet merkezlerinde kurulan meclisler ise “Büyük

Meclis” adını almıştır. Sancak ve eyalet meclisleri bir arada “Memleket Meclisleri” adı altında anılmıştır (Çadircı, 1985: 268).

1842 düzenlemesi ile asıl önemli ve kalıcı değişiklikler eyalet yönetiminde gerçekleştirilmiştir. Valilerin yetkileri azaltılmış; maliye işleri doğrudan merkez tarafından atanan defterdara verilmiştir. Valinin başkanlığında toplanan “Büyük Meclis” adı verilen kurul oluşturulmuştur. Bu meclisin görevi sancak meclislerinin kararlarını inceleyip sonuca bağlamanın yanında eyaletin yönetim, maliye, güvenlik, bayındırlık ve eğitim-öğretim işlerine bakmaktır. Bunların dışında mahkeme görevi yaparak devlet memurlarını yargılamaktadır (Çadircı, 1999: 184-185).

3.2.2. 1849 Düzenlemesi: Valilerin Devre Dışı Bırakılması

1849 tarihli düzenleme, valilerin görev ve yetkilerini belirleyen önemli bir düzenlemedir. Valilerin meclis üzerindeki etkisi oldukça azaltılmıştır (Tural, 2015: 88). Bu talimatın hazırlanma nedenlerinin en önemlisi Tanzimat uygulamalarının istenen başarıyı ve düzeni getirmemiş olmasıdır. Meclis-i Vala tarafından hazırlanıp 1 Ocak 1849 tarihinde yürürlüğe konmuş ve 1864’te yayınlanan Vilayet Nizamnamesine kadar yürürlükte kalmıştır (Kılıç, 2009: 48).

1849 yılında yapılan bu düzenleme ile birlikte Osmanlı yönetim yapısı büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır. Bu düzenleme ile birlikte eyalet meclisleri için artık meclis başkanı, iki katip ve bir üye doğrudan merkez tarafından atanacaktır. Ayrıca eyalet meclislerinde hükümet tarafından doğrudan atanacak bu görevlilerin dışında vali, defterdar, hakim, müftü ve halkın içinden seçilecek müslüman ve gayrimüslim temsilci bulunacaktır. 1849 düzenlemesi ile birlikte “Büyük Meclisler” “Eyalet Meclisleri”, “Küçük Meclisler” ise “Sancak Meclisleri” olarak adlandırılmıştır. Bununla birlikte basit sorunlar sancak meclislerinde, önemli ve büyük sorunlar ise eyalet meclislerinde görüşülüp konuşulacaktır. Bu durum aynı zamanda iki meclis arasında hiyerarşik bir düzen kurulduğunun göstergesidir (Uyanık, 2014: 115-116).

Meclislerdeki bu değişikliğin nedeni meclislerin kuruluşu ve işlemesinden ortaya çıkan sorunlardan kaynaklanmaktadır. 1840 ile 1849 yılları arasında yapılan değişiklikler sonucunda yöneticilerin artık uygulayabileceği kapsamlı bir düzenleme kalmamıştır. Bu durum yeni zorluklar çıkarmaktadır. Bu nedenle yasal bir düzenleme

yapılarak meclisler düzene sokulmaya çalışılmıştır. Buna göre meclis üyeleri düşüncelerini korkmadan açıklayabilme özgürlüğüne sahip olacaktır. Meclislere başvurmak isteyenler için zorluk çıkarılmayacaktır. Halkın güvenliğini, huzurunu temel alan fermanlar meclislerde açıkça okunacaktır (Çadircı, 1985: 269).

Çalışmanın ikinci bölümünde anlatıldığı üzere Tanzimat Fermanı'ndan önce iltizam adı verilen usul geçerliydi. Merkezi hükümetin vilayet idaresi konusundaki müdahalesi, ancak mahalli memurların azli ve atanmasına ilişkindi. Her vilayet bir ya da birkaç yıllığına bir yüksek memura satılmaktaydı. Eyaletin satıldığı memur hükümetin hazinesine teminat olmak üzere bir sarrafi kefil göstermekteydi. Anlaşmanın imzalandığı gün vali ve bir mültezim bulunmaktadır. Bunun nedeni valilerin istediklerini idam ettirebilecekleri, askeri kuvvetleri istedikleri yönde kullanabilecekleri, kendi hesaplarına vergi alabilecekleri, birçok konunun yasaklanmasını emredebilecekleri hususlarıdır. Engelhardt'ın deyimiyle (1999: 106) “geçici malikanelerinin hakimiyetine giren eyaletin bütün servet kaynaklarını istedikleri gibi çıkarlarına uygun şekilde kullanabilirlerdi.”

Valilerin elinde bulunan bu tarz bir kuvvet ve iktidar birçok karışıklık meydana getirmektedir. Ürün sahibi çiftçiler, her türlü mahsul sahipleri valinin emrine ve keyfiyetine bağlıydı. Hükümet konağı her şeyi tekeli altına almıştı ve kimse peşin akçeyle alınan ruhsatı elde etmeden zirai mahsullerden bir şey satamazdı (Engelhardt, 1999: 106).

Bu düzenlemeye göre valinin asli görevi, mülki ve mali ıslahatların yapılıp güvenliğin korunması, eyalet meclisince alınacak kararların yürürlüğe konmasıdır. Eyalet yönetiminden sorumlu olduğu için alınan kararları bağımsız olarak yürütecektir. Maaşlarla ilgili olarak kural dışına çıkılıp usulsüzlük yapılırsa zarar ilgili memura ödettirilecektir. Valinin kusuru varsa onlar hakkında da gereken yapılacaktır. Zulüm edildiği, işkence ve eziyet yapıldığı anlaşılırsa vali sorumlu tutulacaktır (Kılıç, 2009: 49).

Vali, meclis başkanı ve defterdarın görevden alınmaları görev yerlerinin değişimi konularında devir teslim işini tam olarak yerine getirecektir. Tüm görevlilerin (vali, kaymakam, kaza müdürü vb.) kanuna uygun olarak çalışıp çalışmadığı denetlenerek halka zulmün önüne geçilecektir. Vergilerin toplanması

konusunda kanuna aykırı işlem yapan, yolsuzluk ve uygunsuzluğu görülenler hakkında yasal işlemlere başvurulacaktır (Çadırcı, 1985: 272).

1849 düzenlemesi yukarıda bahsedilen doğrudan atamalarla taşrada daha sıkı bir merkeziyetçilik kurma amacını taşımaktadır. Meclislerin yetkileri arttırılarak valiler devre dışı bırakılmaya çalışılmıştır. Amaç merkezin denetimini arttırmaktır. Önceden başka görevliler tarafından yerine getirilen işler, bu düzenleme ile meclislere bırakılarak görevlilerin denetlenmesi amaçlanmıştır. Tanzimat Fermanı öncesi valilerin mutlak otoritesi düşünüldüğünde, 1849 düzenlemesi valilerin elindeki yetkiyi oldukça kısıtlamıştır (Uyanık, 2014: 115-116). Özellikle Eyalet Meclisi başkanının doğrudan merkez tarafından atanması valinin fonksiyonunun düşmesinde önemli yer tutmuştur. 1852 yılında uygulamanın yanlışlığı görülünce bu usulden tamamen vazgeçilmiştir (Çadırcı, 1985: 277).

Sonuç olarak bu düzenleme ile de can ve mal güvenliğinin sağlanması, rüşvetinin önüne geçilmesi, hazine gelirlerinin zimmete geçirilmesinin engellenmesi konularında başarılı olunamamıştır. Meclis üyesi olarak seçilen halkı soymuş kişiler bu alışanlıklarına meclis üyeliği boyunca da devam etmişlerdir. Şikayet ve cezalar caydırıcı rol oynamamıştır (Çadırcı, 1985: 276). Bu düzenlemeden sonuç alınamayınca üç yıl sonra yeniden bir düzenleme yapılmıştır.

3.2.3. 1852 Osmanlı Vilayetinin İdaresi Hakkında Ferman: Valilerin Yeniden Güç Kazanması

Valilik kurumunda istenen iyileşmenin sağlanamaması ile birlikte merkeziyetçi sistemin sakıncaları da çok geçmeden baş göstermiştir. Yasa dışı uygulamalar ve aksaklıklar ortaya çıkmıştır. Bunları düzeltmek için 28 Kasım 1852’de bir ferman yayınlanmıştır (Kılıç, 2009: 49-50).

1852 Fermanı, Tanzimat’la birlikte gelen koyu merkeziyetçiliğin sakıncalarının bir sonucudur. Çünkü bu uygulama hem merkezi yönetimin işlerini ağırlaştırmış hem de taşra yönetimini işlerlikten mahkum bırakmıştır. Dolayısıyla Tanzimat yönetimi bir ikilemle karşı kaşıya kalmıştır. Bir yandan yerel yönetimin sorunsuz ve etkin işlemesi için yerel yöneticilere hareket özgürlüğü tanınmalı, bir yandan da İmparatorluğun parçalanmasını önlemek için birlik ve beraberliği

sağlamalıdır. Tanzimat’la birlikte özellikle 1840’larda merkeziyetçi eğilim öne çıkmaktadır. Bunun sonucu olarak da valiler, merkez tarafından getirilen kimi düşük konumlu memurların ve özellikle meclislerin denetimi altına alınmaya çalışılmıştır; ancak yönetim bu şekilde işleyemez duruma düşmüş, valiler alacakları en küçük kararda dahi İstanbul’a danışmak zorunda kalmıştır (Sencer, 1984b: 53).

Bu düzenleme ile birlikte valilere eski birtakım hak ve yetkilerinin geri verilmesi uygun görülmüştür. Buna göre valilere, vilayetlerde halkın güvenliğini bozacak karışıklıklar esnasında hükümetin otoritesini (Tanzimat’ın koyduğu temel hükümlere tamamen uymak koşuluyla) sağlamak ve arttırmak için tedbir alma yetkisi verilmiştir. Yeni idari yapılanmaya göre vali, idare meclisleri ile istişare etmeden karar veremezdi. Ayrıca yetkisi askeri kumandanların ve defterdarların yetkisi ile kısıtlanmıştı. Bunların teftiş ve kontrolüne verildiği bile düşünülebilirdi. 1852 Fermanı ile birlikte muhasıllar, mal müdürleri, kaza ve nahiye meclisleri üyeleri, zabıta ve reisleri valilerin idaresine verilmiştir. Valiler onların hareketlerinden ve eylemlerinden sorumlu oldukları için onları azledebilmektedir. Ayrıca valinin kamu düzeninin korunması meselesindeki yetkisi genişletilmiştir (Engelhardt, 1999: 107).

3.2.4. 1858 Talimatnamesi

Valilerin Tanzimat öncesi döneme göre yetkilerinin oldukça kısılması ve sadece kararları uygulayan bir görevli durumuna düşürülmesi devlet işlerinin aksamasına neden olmuştur. Çünkü meclislerin aldığı kararlar ancak Meclis-i Vala’nın onayı ile yürürlüğe girebilmektedir. Bu şekilde çok zaman geçmekte, işler aksamakta, valilerin çalışması zorlaşmaktadır. İşlerin aksamasından da valiler sorumlu tutulduğu için valilerin görev yerleri sık sık değiştirilmektedir. Bu durumda da valiler başarısız olmaktadır (Kılıç, 2009: 54).

Bütün bu sorunlardan dolayı 22 Eylül 1858 yılında Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye, valilerin, mutasarrıfların ve kaymakamların görevlerini kapsayan bir talimat yayınlamıştır. Talimat, Islahat Fermanı’na atıfla valileri ve kaymakamları gayrimüslim tebaanın müslüman tebaa ile aynı haklardan yararlanmalarını sağlamakla yükümlü tutmuştur. 1858 Talimatnamesi, bir önceki başlıkta bahsedilen 1849 düzenlemesinin aksine meclislere bırakılmış görevleri valilere vermiştir.

Böylece valilerin meclislerin üzerindeki yetkileri elinde bulundurmalarını sağlamıştır. Ayrıca valilere meclisleri denetleme yetkisi verilmiştir. Taşra, valilerin aracılığı ile kontrol altında tutulmak istenmiştir (Uyanık, 2014: 117; Dobрева, 2015: 163).

Bu talimata göre vali, eyalette genel yürütme yetkisine sahip olduğu için bütün kanun, tüzük ve emirlerin uygulanmasından sorumludur. Halkın kendisine verdiği dilekçeleri ilgili yerlere gönderir. Mahkeme ve meclislerin uyuşmazlıklarının çözülmesi yardımcı olur. Kaymakam, müdür ve diğer memurların görevlerini tam olarak yerine getirmelerine dikkat eder. Halktan fazla vergi alınmaması, devletin mallarının gereksiz kullanılmamasına dikkat eder. Bu talimatnamede eski görevlerinden farklı olarak eyalet içinde haydut ve eşkiyanın dolaştıkları yerleri korumakla yükümlüdür. Eyalet içindeki bütün memurlar valinin gözetimi altındadır. Vali, bu memurlardan görevlerine aykırı davranan olursa memuriyetten çıkarıp yargılamaya dahi yetkilidir (Kılıç, 2009: 52-53-54).

1858 düzenlemesi ile vali eyalet içindeki tüm meselelerin çözümünde en yüksek merci ve İmparatorluğun temsilcisi olmuştur. Diğer eyalet memurları valiye karşı sorumludur. Bu memurlar sadece valinin açıkça ihlal ettiği kanun varsa doğrudan doğruya merkez ile bağlantı kurabilecektir (Boztepe, 2013: 10).

3.2.5. 1864 Vilayet Nizamnamesi: Eyaletten Vilayete

Osmanlı İmparatorluğu asırlarca güçlü bir merkez ve taşra idaresi üzerinde yükselmiştir. İmparatorluk zayıfladıkça taşra idaresinde de belli başlı sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. İkinci bölümde incelenen III. Selim'in reformları, II. Mahmut'un modern yönetim ilkelerine uygun olarak devletin yeniden yapılandırılması çalışmaları, Tanzimat Fermanı ile gelen düzenlemeler taşra teşkilatında bazı önemli değişiklikler meydana getirmiştir; ancak bu çabalar yeterli olamamıştır. Taşra yönetiminde köklü bir idari düzenleme 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ile yapılmıştır. Geçici tedbirler yerine taşra idaresi baştan aşağı düşünülerek yeni bir vilayet örgütlenmesine gidilmiştir. Dolayısıyla 1864 ve 1871 Nizamnameleri, Türk idare tarihinin dönüm noktaları olarak yerlerini almıştır (Gençoğlu, 2015: 29).

Valiler küçük meselelerde bile merkezle irtibata geçmekteydi. Bu durumlar da işleri geciktirmekte ve zorlaştırmaktaydı. Eyaletlerde çıkan en ufak bir karışıklıkta mülki idare tarzı eleştiriliyor bunlara çare olmak amacıyla devlete teklifler ve projeler sunuluyordu (Tönük, 1945: 135). Avrupalı devletler, Hristiyan halkın zulüm altında ezildiği bahanesi ile Babıali'yi devamlı baskı altında bulunduruyordu (Karal, 1956: 152).

Özellikle taşra yönetimindeki liyakatsizlik ayaklanmaları arttırmaktaydı. Bu durumların üstesinden gelebilmek için taşranın merkezle olan bağlarını kuvvetlendirmek gerekmekteydi. Böylece bu hantal yapının dinamik bir yapıya dönüşeceği düşünülüyordu. Tanzimat ve Islahat ile gelen reformların da başarıya ulaşması bu çabaya bağlıydı (Gençoğlu, 2015: 33). İmparatorluğun çöküşten kurtulabilmesi için eyaletlerin ve alt birimlerin idaresinin düzeltilmesi gerekiyordu (Davison, 1997: 160). Yerel idarenin yeniden örgütlenmesi çabalarındaki amaç vergi toplama yöntemlerini düzeltmek, vilayetler üzerinde devlet otoritesini sağlamlaştırmak, böylece İmparatorluğun zayıf bölgelerindeki kaynaşmayı sağlamaktı (Dumont, 1995: 91).

1864 Vilayet Nizamnamesi yetmiş sekiz maddeden oluşmaktadır. Vilayet, liva ve kazanın düzeni kısım kısım anlatılmıştır.

1864 Vilayet Nizamnamesi ile görev dağılımları tekrar yapılmıştır. Vali en üst düzeyde hükümeti temsil eden ve başka birimlerin gördükleri hizmetleri denetleyen bir yetkili kimse olmuştur. Nizamnamenin altıncı maddesi bu konuya açıklık getirmektedir; *“Vilâyetin umûr-ı mülkiyye ve maliyye ve zabtiyye ve politikasının nezâreti ve ahkam-ı hukukiyenin icrâ'atı târâf-ı eşref hazret-i padişahiden mansub bir valiye muhavvel olup vali-i vilâyet kaffe-i evâmir-i devletin tenfizine me'mûr olduğu gibi tâ'vin olunan mezûniyet hududu dahilinde ahkam-ı dahiliyye-i vilâyeti icrâ'ya me'mûrdur.”* (1864 Vilayet Nizamnamesi, madde 6).

Görüldüğü gibi Tanzimat öncesi geniş yetkilerle (askeri, mali, idari) donatılan valinin yerini yetkilerinin çoğu başka birimlere devredilmiş denetleyici konumda bulunan bir vali görüntüsü almıştır. Amaç, padişahın temsilcisi olan valinin kamu malını zimmetine geçirme, halka zulüm etme, merkezin emirlerini hiçe sayma gibi davranışlarından yoksun bırakmaktır. 18. yüzyılda yaygınlaşan derebeyleşme

eğiliminin önüne geçilmeye çalışılmış, vilayetler hükümetin denetimi altına alınmıştır (Çadırcı, 1999: 185-186).

Maliye işleri doğrudan merkezden atanan defterdara verilmiş, güvenliğin sağlanması ise zaptiye teşkilatına bırakılmıştır (Çadırcı, 2007: 64-65). Nizamname'nin yedinci maddesinde “*Vilâyetin umûr-ı mâliyye ve hesabiyesi vilâyet defterdarı unvanıyla bir mâliyye me'mûruna muhavvel olub vilâyetin kaffe-i mesalih-i mâliyyesine mercii olârâk kendisi valinin maiyetinde olmağla umûr-ı hesabiyede mâliyye nezaret-i celilesine karşı doğrudan doğruya mes'ul olacaktır.*” (1864 Vilayet Nizamnamesi, madde 7) denilerek defterdarın görevi belirlenmiştir.

Güvenliğin zaptiye teşkilatı eliyle sağlanması konusuna on beşinci madde açıklık getirmektedir; “*Vilâyetin umûr-ı zabıtası umûmen vali-i eyâletin emri altında olârâk işbu kuvvetin elviye ve kazâya taksimi ve icâbına göre bir mahalden diğerine nakli valinin emrine muhavveldir umumen kuvve-i zabtiyyenin mîr-alâyı derecesinde alaybeyi unvanıyla bir büyük zabiti olup işbu zâbit valinin emri altında olârâk asâkir-i zabtiyyenin nizâmâtını icrâyâ me'mûrdur.*” (1864 Vilayet Nizamnamesi, madde 15).

Mülki teşkilatın her kademesinde üyelerinin çoğu seçimle getirilen bir meclisler kurulmuştur (Gökbilgin, 1967: 110). Kurulan bu meclislerin kimlerden oluşacağı noktasına nizamnamenin on üçüncü maddesinde belirtilmektedir. Buna göre; “*Valinin maiyetinde bir idâre meclisi olup işbu idâre meclisi suret-i tâ'yini fasl-ı sanide beyan olunacak müfettiş-i hükkam-ı şer'iyye ve defterdar ve mektubçu ve hariciye müdürü ve ikisi Müslim ve ikisi gayr-i Müslim ahâlîdem müntehâb kimselerden mürekkeb olacak ve meclis-i idârenin riyâseti valide olub gıyabında me'mûrinden kangısını tensib ve tâ'yin eder ise o vekâlet edecektir.*” (1864 Vilayet Nizamnamesi, madde 13). Dolayısıyla taşrada padişahın temsilci olan vali meclisler yoluyla denetlenerek halka zulmetme, kamu malını zimmetine geçirme, merkezin emirlerine uymama gibi davranışlardan mahrum bırakılmıştır. Derebeyleşme eğiliminin önüne geçilerek vilayetler merkezin denetimine alınmıştır (Çadırcı, 2007: 64-65).

7 Kasım 1964 tarihli bu Nizamname ile birlikte eyaletlerin isminin vilayet olarak değiştirildiği, livanın temel birim olduğu vilayet sistemi getirilmiştir (Ortaylı, 1974: 40; Reyhan, 2015: 55; Keskin, 2015: 231). Nizamnamenin giriş kısmında bu

nokta “*Memâlik-i mahrusây-ı şâhanenin kıtaat-ı müteaddidesi livâların münasebetine göre devair-i müteaddideye taksim ile her daire-i vilâyet ismiyle yâd olunacaktır.*” (1864 Vilayet Nizamnamesi) denilerek belirlenmiştir. Vilayet sınırları livalar arasındaki mesafe temel alınarak çizilmiştir (Tural, 2005: 71). Nizamnamenin hazırlanmasında Niş valisi Mithat Paşa’nın görüşlerinden ve çalışmalarından yararlanılmıştır. Aşağıda anlatılacağı üzere Mithat Paşa, Niş eyaletinin karışık durumunu düzeltmiş ve başarılı bir yöneticilik dönemi geçirmiştir. 1864 Nizamnamesi’nin bütün İmparatorluk sınırlarına uygulaması hususunda çekingenlik yaşanmıştır. Böylece Nizamnamede değişiklik yapılarak öncelikle sınırları ve teşkilatı ile yeniden düzenlenen Tuna vilayetinde¹⁴ uygulanmasına karar verilmiştir (Ortaylı, 1974: 40; Seyitdanlıoğlu, 2015: 49). Kısa bir süre sonra benzeri uygulamaya Ma’muretülaziz, Manastır, Selanik, Yanya ve Tırhala vilayetlerinde de geçilmiştir (Ortaylı, 2008: 498).

Merkeziyetçi eğilimin bir sonucu olan bu nizamnamede Fransız departmente sistemi benimsenmiştir. Böylece Osmanlı İmparatorluğu’ndaki mülki üniteler yeniden şekillenmiştir (Boztepe, 2013: 7). 27 vilayet kurularak bu vilayetlerin her biri belli sayıda sancaklara bölünmüştür. Sancaklar kazalara ayrılmıştır; onlarda nahiyelerden oluşmuştur. Nahiyelerin altındaki temel birim ise köy ya da mahalledir. Bu düzeyde idari görevler, seçimle gelen bir muhtara bırakılmıştır. Kendisine ihtiyar heyeti yardımcı olur. Hiyerarşik ilişki nahiyenin başı olan müdürden başlayarak kazanın yöneticisi kaymakamla sancağın yöneticisi mutasarrıftan geçerek vilayetin yöneticisi olan valiye kadar yükselir (Dumont, 1995: 91; Toraman, 2015: 308).

Yukarıda belirtildiği gibi nizamname ile vilayet yönetiminde valinin başkanlığı ile toplanacak birçok danışma meclisi kurulmuştur. Bunlar Vilayet İdare Meclisi, Liva İdare Meclisi ve köy idare biriminde kurulan İhtiyar Meclisleri’dir (Uyanık, 2014: 119). Bu meclisler Nizamnamenin onüçüncü, otuz üçüncü ve elli sekizinci maddelerinde düzenlenmiştir.

Yeni bir vilayet sistemi kurulmasının amacı memleketin ilerlemesini, halkın refah seviyesinin yükselmesini ve huzur içinde yaşamasını sağlamaktır. 1864 Nizamnamesi’nde öngörülen bütün işler (köylerdeki ihtiyar heyetleri, vilayet genel meclisinin yılda bir kez toplanması, çeşitli memurların atanması vb.) imar ve

¹⁴ Tuna Vilayeti, Niş, Vidin ve Silistre eyaletlerinin birleştirilmesi ile kurulmuş büyük bir vilayettir.

kalkınmaya hizmet etmek için yapılacaktır. Bütün bu amaçlara ulaşmak için çalışmak ve halkın güvenliğini sağlayacak tedbirleri almak valinin görevidir (Mithat Paşa, 1997: 47).

3.2.6. Nizamnamenin Uygulanışı: Mithat Paşa'nın Valilik Deneyimleri

Niş, Tuna, Bağdat gibi değişik vilayetlerde görev yapan Mithat Paşa, her bir bölgede elde ettiği deneyimlerini yeni görevlendirildiği bölgelerde yöresel duruma uygun olarak kullanmıştır. Aşağıda Mithat yaşamı hakkında kısaca bilgi verilerek valilik deneyimi üzerinde durulmakta, uygulamaları hakkında bilgi verilmektedir.

3.2.6.1. Mithat Paşa'nın Yaşamı

Mithat Paşa 1822 yılında İstanbul'da dünyaya gelmiştir ve Abdülhamit tarafından sürgüne gönderildiği Hicaz'ın Taif kentindeki zindanda 1884 yılında, 62 yaşında boğularak öldürülmüştür (Ecevit, 2009: 3). Nüfustaki adı Ahmet Şefik'tir. On yaşında kuran ezberleyerek hafızlık mertebesine ulaşınca Hafız Şefik olarak anılmıştır (Mithat, 2011: 27).

Gençlik yılları babasının naiplik görevi dolayısıyla Vidin'de geçmiştir. Vidin'den İstanbul'a döndüğünde Divan-ı Hümayun Kalemi'ne devam etmiştir. Bu görevindeki başarısından dolayı kendisine Mithat mahlası verilmiştir. 1840 yılında Sadaret Mektubi Kalemi'ne devredilmiştir (Baykal, 1964: 10; İnal, 2013: 315). 1844 ve 1848 yılları arasında Divan Katipliği görevi ile Şam, Konya ve Kastamonu'da bulunmuştur. Bu görevlerini tamamlayıp İstanbul'a döndükten sonra Sadaret Mektubi Kalemi'nde çalışmaya devam etmiştir. Buradan sonra Meclis-i Vala'ya bağlı Mazbata Odası Serhalifeliği'ne atanmıştır. Daha sonra kendisine Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye Dairesi Anadolu bölümünde ikinci katiplik görevi verilmiştir (Aldan, 1987: 249). Verilen görevleri iyi bir şekilde yerine getiren Mithat Paşa çağın ileri gelenlerinin takdirini ve güvenini kazanmıştır (Baykal, 1964: 10).

Mithat Paşa'nın takdir kazanmasında devlet hazinesinden kaybolan otuz beş bin akçeyi altı ay içerisinde fazlasıyla ortaya çıkarıp tahsil etmesi büyük önem taşımaktadır (Mithat, 2011: 28). Mithat Paşa verilen görevleri başarıyla yerine

getirmesi ve sorunları her defasında titizlikle çözmesi nedeniyle “sorun çözücü” olarak ünlenmiştir (Ecevit, 2009: 4).

1854 yılında Balkanlar’da ve Rumeli’de haydutluk ve yol kesme olayları artıp huzursuzluk baş gösterince Mithat Paşa buradaki karışıklıkları önlemek ve düzeni sağlamak için görevlendirilmiştir (Mithat, 2011: 29). Altı ay kadar bu bölgede kalıp önemli düzenlemeler yaptıktan sonra İstanbul’a dönerek Mustafa Reşit Paşa’ya bir layiha sunmuştur (Baykal, 1964: 11). Mithat Paşa bu layihada Rumeli’deki sorunların çözülmesi için yapılması gerekenleri ayrıntılı olarak açıklamıştır (Aldan, 1987: 250). Ortaya koyduğu fikirlerin oldukça anlamlı olması nedeniyle kendisine olan takdir bir kat daha artmıştır (Baykal, 1964: 11). Hatta bu görevi başarıyla yerine getirmesi sebebiyle Mithat Paşa için Balkan eyaleti kurulması ve buraya onun görevlendirilmesi kararlaştırılmıştır; ancak bu fikir eyaletlerin sınırlandırılması konusunda ortaya çıkan güçlükler sebebiyle uygulama imkanı bulamamıştır (Mithat, 2011: 30).

Mithat Paşa 1857 yılında hakkında şikayetler gelen Silistre ve Vidin valilerinin durumlarını incelemek için görevlendirilmiştir. Buradaki görevini de başarıyla tamamlamasına rağmen suçlarını ortaya çıkardığı kişilerin saraya mensup kişiler olması nedeniyle yaptığı tahkikat Saray Özel Kalemi tarafından kabul olmamıştır. Bu durum saraydan gelen ilk darbe olması nedeniyle Mithat Paşa için dönüm noktasıdır (Baykal, 1964: 11). Sonrasında bu olaylar onu yormuş ve dinlenmeye ihtiyaç duymuş, Sadrazam Ali Paşa’nın izniyle 1858 yılında Avrupa’ya gitmiştir (Mithat, 2011: 33). Avrupa seyahati boyunca görgü ve bilgisini arttırmış Fransızcasını ilerletmiştir (Baykal, 1964: 11). Paris, Londra, Viyana ve Belçika taraflarını dolaşarak Avrupa’nın medeniyet eserlerini görme şansını yakalamıştır (Mithat, 2011: 34). Avrupa seyahati sonrası 1859 yılında Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye Başkatipliği’ne getirilmiştir (Aldan, 1987: 250).

1860’lı tarihlerde Osmanlı İmparatorluğu’nun iç durumu oldukça karışık durumdadır. Her yerde ayaklanmalar ve hoşnutsuzluk hakimdir (Baykal, 1964: 15). Özellikle İmparatorluğun Rumeli bölgesindeki Slav soyundan gelen halk Panislavizm rüzgarıyla kaynaşma halindedir (Aldan, 1987: 250). Bu sırada Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Paşa, karışıklığın nedenlerini tespit etmek amacıyla Niş, Vidin ve Rusçuk taraflarında inceleme yapmış ve daha önce burada Mithat Paşa tarafından

yapılan düzenlemelerin doğru olduğuna karar vermiştir. Bunun sonucu olarak Mithat Paşa'nın vezirliğe yükseltilmesi ve Niş valiliğine atanması için merkeze teklifte bulunmuştur. Böylece Mithat Paşa, 1861 yılında Niş valiliğine getirilmiştir (Baykal, 1964: 15). Mithat paşa'nın Niş valiliği ayrı bir başlık altında incelenecektir.

Hilmi Yücebaş (1944: 4) Mithat Paşa'yı dürüst, ileri fikirli, idealist bir devlet adamı ve büyük bir vatansever olarak nitelendirmiştir. Mithat Paşa millet için fedakarlığın en büyük göstergesi olarak vatan uğruna hayatını ortaya koymuştur. Ona göre Mithat Paşa, saltanat idaresini istemeyen ve Abdülhamit ile mücadeleye girişerek meşrutiyeti ilan ettirme başarısını gösteren üstün bir kahramandır.

İlber Ortaylı'ya göre (2007: 77) Tanzimat dönemi insanının okumuş bürokratinin özelliklerine sahip olan Mithat Paşa, çağa ayak uydurmak amacıyla çeşitli reformlara girişen yaşlı Osmanlı İmparatorluğu'nda yeni zihniyeti temsil etmektedir.

Bekir Sıtkı Baykal'a göre (1964: 9) Mithat Paşa, sadece sıradan bir idare ve devlet adamı değildir. Özellikle hürriyet ve demokrasi konusunda giriştiği mücadeleler ve kazandığı başarılar ile de büyük bir şahsiyettir. Hatta Baykal düşüncesini bir adım daha ileri taşıyarak Mithat Paşa'yı 19. yüzyılda milletin yetiştirmiş olduğu büyük devlet adamları arasında en fazla dikkate değer şahsiyet olarak nitelendirmiştir.

Sonuç olarak Mithat Paşa, değişimi tabandan tavana yürüyen bir olgu olarak düşünerek hareket etmiştir. İktisadi anlamda egemen üretim biçimini değiştirerek bu değişimi domino etkisiyle diğer alanlara da sıçratmanın peşinde ilerlemiştir. Bunun sonucu olarak valilik yaptığı vilayetlerde önceliği bölgenin ekonomik ve kültürel gelişmesine tanımıştır. Modernleşmede devlete baş rol vermek yerine onu aktörü halk olan bir değişim sürecine sokmuştur (Söğütü, 2010: 103-104).

Aşağıda Mithat Paşa'nın valilik yaptığı bölgelerdeki icraatları ve bunun Osmanlı İmparatorluğu'na katkılarının önemi üzerinde durulacaktır. İmparatorluğun eyalet sisteminden vilayet sistemine geçmesinde Mithat Paşa'nın Niş'teki valilik görevinin önemli rolü vardır. Niş'teki icraatlar ve düzenlemeler büyük takdir toplamıştır. Bu nedenle oradaki uygulamalar ülke geneline yayılmak istenmiştir.

3.2.6.2. Mithat Paşa'nın Niş Valiliği

Mithat Paşa'nın Niş valiliği onu Tuna gibi üç vilayet birleştirilerek oluşturulan büyük bir eyaletin valiliğine hazırlamıştır. Bu nedenle Mithat Paşa'nın Niş'teki icraatlarını incelemek vilayet sistemine geçilme durumunu daha iyi anlamak açısından faydalıdır.

Mithat Paşa, Niş valiliği görevine getirildikten sonra iki yıl içinde karışık olan bu Osmanlı bölgesinde huzuru sağlamış ve o bölgeye düzen getirmiştir. Yolsuzluk ve baskıları önleyerek kendi aralarında çatışan değişik dinlerden ve soylardan olan kişileri kaynaştırmıştır (Ecevit, 2009: 5).

Mithat Paşa'nın Niş valiliğine atandığı sıralarda Bulgarlar Niş halkını isyana teşvik ederek huzursuzluk çıkarmaktadır. Buradaki kargaşa birçok çabaya rağmen önlenememiştir. Burada yaşayan müslümanların can ve mal güvenliği tehlikeye girmiştir. Mithat Paşa'nın buraya atanması onun sorun çözücü güçlü kişiliği düşünülerek gerçekleştirilmiştir (Mithat, 2011: 35).

Mithat Paşa valiliğe atandıktan sonra Niş'in ileri gelenleri ile toplantılar yaparak olumsuz tüm durumları değerlendirmiştir. Bundan sonra haydut ve eşkiyaların etkisiz hale getirilmesi için önlemler almıştır. Yol eksikliği çekilen bölgede yol yapımına başlamış ve aynı sene içinde şose yollar yaptırmıştır.¹⁵ Bu yollar halk için büyük kolaylık sağlamıştır (Mithat, 2011: 37). Yaptırdığı bu şose yollar için köylüler sırayla çalıştırılmıştır. Bu yöntem hem uzun zaman alması hem de köylülerin gönülsüz çalışması nedeniyle yeni bir yöntemle yol açmıştır. Bu nedenle Mithat Paşa yol yapımı için önce yolun istikametini belirleterek iki yanına hendekler kazdırmış, çıkan toprakları yolun üstüne atırarak yol seviyesini yükseltmiştir. Bundan sonra da köylüler arasında işbölümü ve görevlendirme yapılmıştır. Subaylar arasından geometri bilenler seçilerek yolun inşaatı kısımlara ayrılmıştır. Her köyün payına bir miktar ayrılarak yollar inşa edilmiştir. Yol inşası sürerken köylüleri vazgeçirmeye çalışan bozguncularla mücadele edilmiştir. Köylüler yolun faydasına inandırılarak onların kendi paylarına düşen kısımları çabuk bitirmeleri sağlanmıştır (Göyünç, 1982: 289).

¹⁵ Mithat Paşa'nın öncesinde örneğin yüz elli köyde bir yük bir yerden bir yere üç günde nakledilmektedir; ancak şose yollar yapıldıktan sonra bir araba ile beş yüz koyun bir günde götürülmeye başlanmıştır (Mithat, 2011: 37).

Mithat Paşa, Müslüman ve Hristiyan halkın bir arada güven ve barış içinde yaşamasını sağlamak için tedbirler almıştır. Birikmiş vergileri iki yıl için erteleyerek halkın maddi anlamda huzura kavuşmasını sağlamıştır (Baykal, 1964: 15). 1863 yılında Niş'in Şehirköyü kaza merkezinde ilk Memleket Sandığı'nı kurmuştur. Bu vasıta ile kooperatiflerin ve Ziraat Bankası'nın temelini atmıştır (Aldan, 1987: 266).

Mithat Paşa yol yapımının yanısıra köprüler de yaptırmıştır. Nişava Nehri her yıl taşarak pekçok hasara neden olduğu için eyaletin ortasına bir ark açılarak hasar ortadan kaldırılmıştır. O zamana kadar israfa neden olan töreler değiştirilmiştir. Onun yerine yeni düzenlemeler yapılmıştır.¹⁶ Mithat Paşa'nın yaşamı kolaylaştırıcı birtakım yenilikleri hayata geçirmesi halkı çok memnun etmiştir (Mithat, 2011: 38-39).

Nejat Göyünç'ün çıkarımına göre (1982: 290) Mithat Paşa halka güvenen, kitlenin psikolojisini iyi anlayan ve onların desteğini kazanmaya çalışan bir validir. Bunun en iyi ve ilk örneğini de Niş valiliği görevi sırasında vermiştir. Bu deneyimleri onu başarılı bir devlet adamı yapmış ve daha sonraki valiliklerinde de bu başarısını sürdürmesine katkı sağlamıştır.

Merkez, Mithat Paşa'nın iki yıl gibi kısa bir süre içinde ortaya çıkardıklarından hoşnut olmuştur. Bu nedenle kargaşa ve huzursuzluğun hakim olduğu Prizren Niş eyaletine bağlanmıştır (Baykal, 1964: 16). Prizren eyaletindeki karışıklık bu şekilde önlendikten sonra Niş eyaleti üç yıl içinde kalkındırılmış ve huzur sağlanmıştır. Niş'te Mithat Paşa sayesinde düzen sağlanırken Vidin ve Silistre eyaletlerinde düzen bozulmuştur. Ruslar burada yaşayan Bulgarların mağdur olduğu yalanını ortaya atarak Avrupa'ya şikayetler duyurmaktadır (Mithat Paşa, 1997: 44).

Eyaletlerde bu olaylar gerçekleşirken merkez 1856 Islahat Fermanı'nda öngörülen reformların gerçekleşmesi için çaba harcamaktadır (Aldan, 1987: 251). Vilayetlerde yeni, ileri bir idare düzeni için arayışlar sürmektedir. Mithat Paşa Niş eyaletindeki başarılı faaliyetleri ve tecrübeleri göz önüne alınarak vilayetlerin usul ve idaresi hakkında görüşülmek üzere İstanbul'a çağırılmıştır (Mithat Paşa, 1997: 44). Bu konuda Mithat Paşa'nın Niş Vilayeti'nde uyguladığı yöntem benimsenerek

¹⁶ O zamana kadar Müslüman ve Hristiyan kimsesiz yetim çocuklar için hiçbir şey yapılmamakta bunlar sokakta sürünmektedir. Mithat Paşa zamanında bu çocuklara bir yer yaptırılıp eğitim ve öğretimleri için başlarına öğretmen atanmıştır (Mithat, 2011: 39).

Mithat Paşa'nın katkısıyla 1864 yılında "Tuna Vilayeti Nizamnamesi" kabul edilmiştir (Aldan, 1987: 251).

3.2.6.3. Mithat Paşa'nın Tuna Valiliği

Osmanlıcı düşüncenin temsilcisi olan Mithat Paşa, Tuna vilayetine Tanzimat döneminin modernleşmeci ideolojisini savunan bir Osmanlı valisi olarak gelmiştir. Yönetilenlerin yönetime katıldığı kanuni ve adil bir idareyi yani anayasal monarşiyi savunmaktadır (Ortaylı, 2007: 77).

Mithat Paşa Niş eyaletindeki başarılı yöneticiliği nedeniyle vilayet sistemi planını müzakere etmek için İstanbul'a çağırıldığı toplantıda Sadrazam Fuat Paşa'ya Silistre ve Vidin eyaletlerinin birleştirilerek bir Tuna eyaleti kurulması gerekliliğini anlatmıştır (Mithat, 2011: 43).

1864 Vilayet Nizamnamesi'nin hemen ardından bu yeni vilayet sisteminin uygulanacağı örnek bir vilayet meydana getirmek amacıyla Silistre, Vidin ve Niş eyaletleri birleştirilerek Tuna vilayeti oluşturulmuştur. Tuna vilayetinin valiliğine de Mithat Paşa getirilmiştir (Baykal, 1964: 16; İnal, 2013: 318; Uzunçarşılı, 2000: 3; Ünver, 2015: 100; Çadircı, 2015: 141). Bu üç eyaletin birleştirilmesiyle yeni vilayet sistemi düzenine göre sancak, kaza ve nahiyeler yeniden düzenlenmiş, köy ve diğer yerleşim yerleri taksim edilmiş, kazaların ve nahiyelerin kaymakam ve müdürleri seçilmiş, meclisler kurulmuş, maliye memurları ve diğer memurların nizamnameye uygun şekilde ataması yapılmıştır (Mithat, 2011: 44).

Mithat Paşa atandıktan sonra Niş eyaletinde olduğu gibi burada da düzeni sağlamak için uğraşmıştır. Vilayet yönetimi için birlikte çalışacağı kadroyu yetenekli kişilerden oluşturmuştur (Ortaylı, 2015: xvi). Sonrasında nizamnameye uygun bir şekilde idari, sosyal, ekonomik, kültürel kurumlar kurmaya başlamıştır. Köylerdeki İhtiyar Meclisleri, Kazalarda İdare Meclisleri, vilayet merkezinde Umumi Meclis bu kurumlara örnektir (Baykal, 1964: 16-19; Mitev, 2015: 192).

Hükümet dairelerinin vilayet nizamnamesine uygun olarak düzenlenmesi konusu büyük öneme sahiptir. Yeni vilayet sistemine göre mutasarrıf ve kaymakamlar ve naipiler ile idare ve dava meclislerinin bir arada bulunması gerekmektedir; ancak birçok kazanın hükümet binası buna uygun değildir. Mithat

Paşa, buna yönelik olarak her kazada ihtiyaca göre yeni hükümet daireleri yaptırmıştır. Ayrıca vilayetin intizam içinde olması gerekçesiyle her kasabada birer belediye teşkilatı kurulmuştur. Bunlar kasaba içindeki sokakların temizlenmesi, kaldırımların düzenlenmesi, erzak ve ihtiyaç maddelerinin korunması gibi işlerden sorumlu tutulmuştur (Mithat Paşa, 1997: 55).

Niş'te yapılan şose yolların yol güvenliğinin sağlanması ve ticaret açısından önemi bir kez daha kavranarak Tuna'da da şose yollar yaptırılmıştır. Tuna ticaret vapurları, araba şirketleri, hükümet daireleri oluşturulan diğer kurumlardır (Mithat, 2011: 46). Rusçuk ve Sofya'da ıslahhane açarak öğrencilerin talim ve terbiyesi ve icra edecekleri sanatlar için bir nizamname düzenlemiştir. Rusçuk ıslahhanesinde terzilik, kunduracılık, araba şirketleri fabrikasında araba ustalığı, müretteplik, litoğrafyacılık sanatları öğretilmiştir. Sofya ıslahhanesinde ise çuha fabrikası açılarak çuha dokuma sanatı öğretilmiştir (Fenmen, 1942: 10-11).

Mithat Paşa bir vilayetin içten korunmasının önemli olduğu kadar sahillerinin de korunması gerektiğinin bilincindedir. Sahil boydan boya açık ve hiçbir karakol bulunmamaktadır. Sahilin hudut mesafesi ise oldukça uzundur. Viden'deki Tunok Nehri'nden Toçi'ye kadar uzanan bir sahil mesafesi bulunmaktadır. Önemli noktalara altmış civarında karakol yaptırılarak bunlara onbaşı rütbesinde birer muvazzaf asker konulmuştur. Köylerden de beş kişi getirilerek toplam altı kişilik bir karakol idaresi kurulmuştur. Görevin yerine getirilmesi için ise her karakola altı adet tüfek, palaska, nöbetçi olanlara özel yağmurluk, fes, yaz aylarında giyilmesi için beyaz pantolon ve gömlek verilmiştir. Tuna sahillerine yapılan bu karakollar sayesinde vilayetin güvenliği sağlanmıştır (Mithat, 2011: 66-67).

Mithat Paşa, kooperatifleşen köylüleri egemen güçlerin baskısından korumak için kooperatiflere maddi kaynak sağlamıştır. İmparatorluğun bu düşüncesini gerçekleştirmek için katkı sağlamayacağını gören Mithat Paşa çözümü "Menafi ve Memleket Sandıkları" adı altında yardımlaşma kurumları oluşturmakta bulmuştur (Ecevit, 2009: 6). Menafi sandıkları haftada bir veya iki defa kasabanın pazarına denk gelen günde açılıp ziraat işleri için paraya ihtiyaç duyduğu İhtiyar Meclisince tasdiklenen kişiye çok düşük faizle bir sene müddetle para verilecektir (Fenmen, 1942: 7-8); ancak ağır şartlar altında sömürülen köylülerin bu sandıklara koymak için ayıracak paraları yoktur. Bu nedenle kooperatif kurulan her köyde hazine arazisinden

imece usulü ile ekilip biçilecek topraklar ayrılmıştır. Bu usule göre köylüler kendilerine ait toprakları istedikleri gibi değerlendirip ortak topraklardan elde ettikleri kazancı ise sandıklarda biriktirecektir. Sandıklarda biriken bu paralar sayesinde köylülerin daha verimli çalışabilmesi için gereken altyapı sağlanmıştır (Ecevit, 2009: 6-7). Köy halkı böylece ziraat işlerine devam edebilmiştir. Ayrıca açılan yollar sayesinde de mahsullerini istedikleri yere taşıyabilmişlerdir (Fenmen, 1942: 7-8). Mithat Paşa bu şekilde Osmanlı İmparatorluğu'nda tarımsal kredi düzenini oluşturmuş tarıma ve köylüye yönelik bankacılığın temellerini atmıştır (Ecevit, 2009: 7).

Yönetimi daha liberal bir temele oturtmak ve çetelerin faaliyetlerine karşı koymak amacıyla yerel halkın yönetimde söz sahibi olmasını istemiştir. Buna yönelik olarak vilayet halkına sorunları kendilerinin çözmesi konusunda inisiyatif vermiştir. Meclisler kurarak bunların seçimlik üyelerinin vilayet, liva, kaza düzeyinde düzgün seçimine dikkat etmiştir (Ortaylı, 2007: 79).

Mithat Paşa, yol kesme, hırsızlık gibi yasadışı olayları oldukça azaltmıştır. Asayiş sağlamış müslim ve gayrimüslimin huzur içinde yaşamasına çalışmıştır. Rüşvet ve yiyicilik gibi olayları ortadan kaldırmıştır (Mithat, 2011: 57).

Mithat Paşa Tuna vilayetinde basın ve eğitime Bulgar dilinde el atarak Osmanlı vatanseverliğini oluşturmak istemiştir. Bir diğer faktörde Osmanlı kontrolünün burada da sirayet etmesini sağlamaktır. Mithat Paşa bunun için Bulgar okullarına Türkçe, Osmanlı tarihi ve coğrafyası gibi dersler koydurmuştur. Böylece hem Bulgarların kendi dilinde eğitim görmesini sağlamış hem de Rusya'dan Sırbistan'dan gelen ihtilalci düşüncenin etkisini kırmaya çalışmıştır (Ortaylı, 2007: 79). Bu amaçla yaptığı bir diğer çalışma Rusçuk'ta bir basımevi kurarak "Tuna" adıyla bir gazete çıkarttırmasıdır. Tuna gazatesi yarısı Türkçe ve yarısı Bulgarca olmak üzere iki dilde basılmaktadır. Böylece halk, ülke içinde ve dışında meydana gelen olayları bu gazeteden öğrenecek yabancı gazetelerin fesat haberlerinden korunacaktır (Baykal, 1964: 19-20; Bakardjieva, 2015: 177).

Mithat Paşa kooperatifçiliğin ve kalkınmanın ancak teknik ve pratik eğitimle sağlanabileceğini düşünmektedir. Bu düşüncesine yönelik olarak Tuna valiliği sırasında meslek ve sanat okulları açmaya başlamıştır. Bu anlamda da Osmanlı İmparatorluğu'nda çağdaş teknik eğitimi başlatan devlet adamı olmuştur (Ecevit,

2009: 7). Mithat Paşa dengeli eğitim politikasının da gereği olarak katip ve subay yetiştirecek okullardan çok teknisyen yetiştirecek okullara ağırlık vermiştir. Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk sanayi mektepleri maiyetindeki teknisyenlerle birlikte Mithat Paşa tarafından kurulmuştur (Ortaylı, 2007: 79).

Vilayetin maliye işleri için Defterdar Edip Efendi'nin kaleme aldığı nizamnameye uygun olarak maliye işleri sağlam temellere bağlanmıştır. Eski hazine alacaklarından tahsili mümkün olmayanlar defterlerden çıkarılmıştır (Mithat Paşa, 1997: 56). Mithat Paşa bütün bu yenilikleri ortaya koyarken lazım olan para miktarı elindeki imkanları aşınca devletten ek ödenek istemek ya da halka ağır vergiler koymak yerine hali vakti yerinde olan yerlilerden para toplamak, devlete ait boş toprakları halka satmak yoluna gitmiştir. Bekir Sıtkı Baykal'ın deyiimiyle "imkansızlık içinde imkan yaratmak suretiyle" görevini yerine getirmiştir (Baykal, 1964: 20).

Mithat Paşa'nın Tuna vilayetinde iki sene içinde yeni vilayet sistemine uygun olarak bu kadar icraat gerçekleştirmesi merkez tarafından takdirle karşılanmıştır. Bundan böyle Tuna'da uygulanan düzen ve kuralların diğer vilayetlerde de uygulanmasına karar verilmiştir. Bu zamana kadar yapılan düzenlemelerin yazılarak merkeze gönderilmesi emredilmiştir. Bunlar bastırılarak birer nüshaları tüm vilayetlere gönderilmiştir (Mithat, 2011: 56; Mithat Paşa, 1997: 58-59).

Vilayetlerin çoğunda Tuna'da uygulanan düzenlemeler ve kurallar aynen uygulanmıştır; ancak kalkınmış ve zengin vilayetlerin dışında kalan vilayetlerde uygulama devam ettirilememiştir (Mithat Paşa, 1997: 59).

Osmanlıcı bir politika izleyen Mithat Paşa, Bulgar ulusçularıyla çatışmaya düşmüştür. Bu dönemde Avusturya ve Rusya, Mithat Paşa'nın Balkanların bu bölgesinde Osmanlı egemenliğini güçlendireceğini düşünmüşlerdir (Ortaylı, 2007: 82). Bu sebeple Ruslar, Mithat Paşa'nın Tuna'dan alınmasını istemektedir (Mithat, 2011: 71). Eğer Mithat Paşa burada kalırsa Tuna vilayeti Osmanlı İmparatorluğu'ndan koparılamayacaktır. Bundan dolayı Babıali'yi kışkırtarak Mithat Paşa'nın Tuna vilayetini bir zamanlar Mısır Valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın yaptığı gibi İmparatorluktan koparmaya çalıştığını öne sürmüşlerdir (Baykal, 1964: 23-24). Hatta Mithat Paşa'yı ortadan kaldırmak amacıyla Panislavist adında gizli bir örgüt kurmuşlardır; ancak Paşa bu örgütten kısa sürede haberdar olup onu

kapattırmıştır (Direnoğlu, 1959: 13). Sonuç olarak bu devletler merkez üzerinde baskı kurarak paşanın geri çağrılmasına ve Devlet Şurası Başkanlığı'na atanmasına neden olmuşlardır (Ortaylı, 2007: 82).

Devlet Şurası Başkanlığı görevi sırasında Mithat Paşa, sanayi mektebi, emniyet sandığı gibi önemli icraatlarda bulunmuştur. İstanbul Üsküdar'da bir sanat okulu olarak Mithat Paşa Kız Enstitüsünü kurmuştur (Direnoğlu, 1959: 13).

Mithat Paşa valilikten ayrıldıktan sonra Tuna'da bir boşluk oluşmuştur. Slav komitacıları buradaki Bulgarları ayaklandırmışlardır. Bu olay üzerine Mithat Paşa ayaklanmaları bastırmak üzere Tuna'ya gönderilmiştir. Mithat Paşa, yirmi gün içinde buradaki ayaklanmaları bastırarak İstanbul'a geri dönmüştür (Baykal, 1964: 24).

Bülent Ecevit'e göre (2009: 7-8) klasik osmanlı düzeninde ordunun üstünlük kazanmış olması demokratikleşmeyi güçleştiren bir etken olmuştur. Mithat Paşa'nın teknolojiye ve üretimdeki öncülüğü halka vermiş olması bu durumu değiştirmiştir. Ona göre Mithat Paşa bu faaliyetlerini günümüz Türkiye'sinde gerçekleştirme imkanı bulmuş olsaydı Türkiye'de yönetim sivilleşerek demokratikleşme büyük bir hız kazanmış olurdu.

3.2.6.4. Mithat Paşa'nın Bağdat Valiliği

Mithat Paşa Bağdat valiliğinde Irak'taki isyan ve ayaklanma olaylarını önlemeye çalışmıştır. İmparatorluğun Irak bölgesinin harap bir şekilde olması, halkın fakirlik içinde bulunması burada birtakım yenilikleri gerekli kılmıştır. Halk, çiftçilikle uğraşarak mahsulün üçte ikisini devlete vermektedir. Bu nedenle ev yapıp hayvan sahibi olamamaktadır. Kendilerine ait mahsuller de mültezimler tarafından sömürüldüğü için durum gayet hoşnutsuz bir seviyeye ulaşmıştır. Bu nedenle Irak bölgesi güvensiz ve huzursuz bir duruma düşmüştür (Fenmen, 1942: 16-17).

19. yüzyıl ortalarına gelindiği zaman Osmanlı ordusu Ortadoğu topraklarında hakimiyetini koruyamaz duruma gelmiştir. Özellikle bugünkü Suudi Arabistan'ın iç kısımları Kuveyt ve Bahreyn Osmanlı hakimiyetinin uygulama bulamadığı alanlar durumundadır. Hatta Kuveyt'in kendi bayrağı bile bulunmaktadır. Mithat Paşa sayesinde Irak'ta huzur ve güven sağlanmıştır. Ortadoğu'nun egemenlik durumu

belirsizleşmiş bölgelerinde Osmanlı İmparatorluğu'nun hakimiyeti yeniden canlandırılmıştır (Ecevit, 2009: 13).

Mithat Paşa, Irak valiliğine gelince ilk iş olarak toprak reformunu gerçekleştirmiştir. Adil bir şekilde böldüğü toprakları halka dağıtarak bunların zamanla güçlü kişilerin eline geçmesini önleyecek önlemler almıştır. Böylece köylüler üretimlerini arttırarak vergilerini rahatça ödeyebilmişlerdir (Ecevit, 2009: 11).

Irak'ta köylünün mahsulünü bereketli ve bol zamanda satabileceği yollar ve nakliye araçları bulunmamaktadır. Taşımacılık konusunda akla gelen ilk yol Fırat ve Dicle nehridir (Mithat Paşa, 1997: 108). Mithat Paşa, Fırat ve Dicle'yi gemi taşımacılığına elverişli duruma getirerek Anadolu'yu Avrupa'ya ve Ortadoğu'ya bağlamıştır (Ecevit, 2009:12). Dicle vapurlarının sayısını sekize çıkararak bunun için Nehir İdaresi kurmuştur. Kendisinden önce Bağdat'ta yaptırılan fabrikanın teçhizat eksikliğini tamamlayarak burayı vapurların tamir vb. diğer ihtiyaçlarına tahsis etmiştir (Mithat Paşa, 1997: 109).

Mithat Paşa yukarıda anlatılan valilik görevleri dışında Suriye ve Aydın valiliği de yapmıştır. Benzer uygulamaları orada da gerçekleştirmiş ve görevini başarılı bir şekilde yerine getirmiştir. İmar ve ıslahat işleri ile uğraşmış asayişin sağlanması ve düzen oluşturulması için çalışmıştır (Çetiner, 2013: 66-67).

3.2.7. 1867 Nizamnamesi

1864 nizamnamesi sonrası kurulan düzenin fonksiyonel olması, özellikle Tuna Vilayeti'nin de yeniden teşkilatlandırılması ile alınan olumlu sonuçlar (Mithat Paşa'nın başarılı valiliği) üzerine 1867 yılında çıkarılan Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi ile vilayet yönetimi bütün İmparatorluğu kapsayacak şekilde genişletilmiştir. 1867 nizamnamesi herhangi bir değişiklik getirmemiştir. 1864 yılında hazırlanmış Vilayet Nizamnamesi'nin tüm İmparatorluğu kapsayacak şekilde düzenlenmiş bir kopyası niteliğindedir (Seyitdanlıoğlu, 1996: 1; Reyhan, 2015: 56).

Rumeli'de Manastır, Selanik, Yanya, Tırhala eyaletleri birleştirilmiş, Selanik ve Yanya adıyla iki vilayet oluşturulmuştur. Anadolu'da ise Diyarbekir vilayeti kurulmuştur. Hüdavendigâr, Konya, Ankara, Sivas, Kastamonu, İzmir, Cezayiri

Bahrisefid, Trabzon, Üsküp eyaletleri de bir kısım livalar ilhak edilerek vilayete çevrilmiştir (Tönük, 1945: 147). Bunların sonucunda ülkede 1871 yılında yapılacak düzenlemeye kadar yürürlükte kalacak vilayet idaresi meydana getirilmiştir (Seyitdanlıoğlu, 1996: 1).

3.2.8. 1871 Vilayet Nizamnamesi

Yukarıda da değinildiği gibi 1864 yılında kurulan sistem istikrar ve başarı getirmiştir. 1871 yılında da aynı sistem benimsenerek ve eski nizamnamenin eksik noktalarına da açıklık getirilmek üzere “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi” kabul edilmiştir (Boztepe, 2013: 8).

Vilayetler livalara, livalar kazalara ve kazalar da nahiye ve köylere ayrılmıştır. Bu idari birimlerin en üst amiri validir. Bu durum birinci maddede açıkça belirtilmiştir; “*Vilâyetler livâlara ve livâlar kazâlara ve kazâlar nevâhiye ve nahiyeler karyelere münkasım olub idâre-i umûmiyyesinin re’is ve merc’ii vâli’i vilâyetdir.*” (1871 İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizâm-nâmesi, Madde 1). Her alt birim bir üste karşı sorumlu tutulmuştur. Dolayısıyla bu idari birimler arasında dikey bir hiyerarşi kurulmuştur (Gençoğlu, 2015: 36).

Nizamname’nin dördüncü maddesi ile valinin görev alanı açıklanmıştır; “*Vâlinin vezâ’ifi umûr-ı mülkiyye ve mâliyye ve maarif (eğitim) ve nâfia (bayındırlık) ve zabtiye ile umûr-ı cezâ’iyye ve hukûkiyyenin icraâtından ibâret olmak üzere aksaâm-ı muhtelif-i asliyyeye münkasımdır. Vâlinin gıyabında vâli muavini ve vâli muavini mevcûd değilse me’mûrin-i merkeziyye-i vilâyetden vâlinin münâsib göreceği zât vilâyete vekâlet ider.*” (1871 İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizâm-nâmesi, Madde 4). Buna göre vali, maliye, eğitim, bayındırlık ve güvenlik işleriyle cezai ve hukuki işlerin yürütülmesinden sorumlu tutulmuştur. Valinin yokluğunda valiye vekalet edecek kişi vali muavinidir. O da olmazsa merkez vilayet memurlarından valinin uygun gördüğü kişi valiye vekalet edecektir. Bütün bunlardan hareketle valilerin Tanzimat sonrası döneme göre siyasi, mali ve güvenlik konularındaki yetkilerinin arttırıldığı görülmektedir (Gençoğlu, 2015: 36).

Klasik Osmanlı taşra idaresi, komuta zinciri ile birbirine bağlı yöneticilerden oluşmaktaydı. O dönemin şartlarındaki ulaşım ve haberleşme imkanlarıyla günlük

işlem ve faaliyetler etkin biçimde denetlenememiştir. Ancak, yeni yönetim anlayışı içinde beliren merkeziyetçilik eğilimi üstleri, astlarının her karar ve işlemlerini denetlemeye zorlamaktadır. Dolayısıyla bu durum, merkezci nitelikteki vilayet yönetim sistemi çerçevesinde bir yöneticiler hiyerarşisinin oluşmasına, dikey denetimin uygulanmasına imkan vermiştir (Ortaylı, 2008: 499).

Kaza ile köy arasına idari bir birim olarak ilk kez “nahiye” kurulmuştur. Livada mutasarrıf; kazada kaymakam; nahiye de ise nahiye müdürü mülki amir olacaktır. Köyler ise seçimle gelen bir muhtar tarafından yönetilecektir. 1871 Nizamnamesi ile ayrıca Vilayet Umumi Meclisleri oluşturulmuştur. Bu meclisler, kademeli bir biçimde liva, kaza, nahiye ve köylerde oluşturulacaktır. Müslüman ve gayrimüslüm üyelerin katılımıyla şekillenen bir yapı olacaktır. Görüldüğü gibi yönetime halkı da katarak merkezi yönetimin gücü ve özellikle vilayetler üzerindeki denetimi arttırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu yolla vatandaşları birlik duygusunun etrafında toplayarak İmparatorluğu dağılmaktan kurtarmaya çalışılması çabası ortaya atılmıştır (Uyanık, 2014: 120). İlber Ortaylı’ ya göre (2008: 498) 1871 Nizamnamesi, vilayet yönetimine yeni bir işbölümü planı getirerek merkezin etki ve denetimini arttırmıştır.

Nizamname tüm imparatorluğa uygulanmak istenmiştir; fakat Cebel-i Lübnan özel statüsü nedeniyle, Mısır, Bosna ve Girit özerk durumda oldukları için, Hicaz ve Yemen uzaklıkları ve aşiret düzenine dayandıkları için, İstanbul ise başkent oluşundan dolayı bu nizamnamenin uygulama alanı dışında bırakılmıştır (Boztepe, 2013: 8)

Mehmet Seyitdanlıoğlu’na göre (1996: 2) 1871 Nizamnamesi’de kendisini önceleyen diğer nizamnameler gibi merkezi bir idare tarzını benimsemiştir. Bu durum, Tanzimatçı liderlerin İmparatorluğu yıkılmaktan kurtarmak için ortaya koydukları çabaların bir parçasıdır. Kurulan idare meclisleriyle birlikte her bölgenin temsilcilerinin yönetime katılmasının yanı sıra asıl amaç merkezin denetimini ve kontrolünü arttırmaktır. Sonuç olarak nizamname kırk iki yıl yürürlükte kalarak istikrarlı bir mülki idare kurulmasını sağlamıştır.

SONUÇ

Osmanlı İmparatorluğu'nun taşra yapısı sağlam temellere (tımar sistemi, eyalet örgütlenmesi) dayandırılmış ve bu düzen yüzyıllar boyu devam ettirilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde bu sistemin ne kadar işe yarar bir şekilde işletildiği anlatılmaya çalışılmıştır.

Osmanlı padişahı otoritesini merkezden taşraya yaymak adına taşra örgütlenmesinde tımar sistemini etkin bir şekilde işletmiştir. Bu sistem orduyu ayakta tutmanın yanı sıra İmparatorluğun eyalet yönetimi politikasına da yön vermiştir. Tımar sistemi etrafında şekillenen eyalet örgütünün en önemli ve baş görevlisi olan beylerbeyileri başlangıçta sadece eyaletin askeri işlerinden sorumlu tutulmuştur. Zamanla Osmanlı İmparatorluğu klasik şeklini almaya başlayınca beylerbeyileri bulundukları eyaletin hem askeri hem de mülki amiri durumuna getirilmiştir. Bu dönemde eyaletlerin başında bulunan beylerbeyileri padişahıtan aldığı yetki ile o bölgenin en yüksek yöneticisi konumuna gelmiştir. Kendi eyaletleri üzerinde sadrazamın bütün ülke üzerindeki yetkisi kadar yetki sahibi olmuşlardır. Beylerbeyinin yetkisi altında bulunan sancakbeyi, kadı, subaşı, naipler, sipahiler, kethüdalar, ayan, reaya ve diğer ahali ona itaat etmek zorundadır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik döneminde onu şekillendiren ve ayakta durmasına yardımcı olan beylerbeyiliği yapısı 16. yüzyılın sonlarına doğru merkezi yapının da zaafa uğramasına paralel olarak bozulmaya başlamıştır. Beylerbeyiliği kurumu hem Osmanlı İmparatorluğu'nun bir bütün olarak çöküntü içine girmesinden olumsuz etkilenmiş hem de kendi yapısı içinde dejenere olarak İmparatorluğun genelini olumsuz yönde etkilemiştir.

Bağdat ve Kuzey Afrika gibi uzak eyaletlerde yeniçeriler mahalli bir kontrol geliştirmişlerdir. Mısır'da gerçek kontrol Memlûk beylerinin eline geçmiştir. Tımar sisteminin çökmesiyle eyaletlerdeki vergi gelirlerinin önemli bir bölümü tımar olarak dağıtılamamıştır. İltizam usulü ile doğrudan doğruya hazine adına vergi toplanmaya başlanmıştır. İltizam sistemiyle birlikte yüzyıllardır korunan devlet toprakları özel mülkiyete konu olmuştur. Valilerin bu vergileri toplama şartıyla valilik makamına getirilmeleri yaygınlaşmıştır. Taşra görevleri ve özellikle valilik görevi ehliyetli ya da ehliyetsiz olmasına bakılmaksızın herkese verilmeye başlanmıştır. Aynı dönemde

eyaletlerde ayanlar giderek güçlenmeye başladığı için onlarla işbirliği yapmayan valiler güçlerinden ve nüfuzlarından olmuşlardır (İnalcık, 1995: 550).

Bu dönemde İmparatorluk, savaşlarla ard arda gelen mağlubiyetlerle oldukça yorulmuştur. Merkezi otoritenin zayıflamaya başlamasıyla birlikte taşrada da toplumsal ihtiyaç ve taleplere cevap verememiştir. Bu nedenle İmparatorluğun birçok yerinde ayaklanmalar ve isyanlar ortaya çıkmıştır. Bilim ve teknikte ilerleme kaydedilememesi, coğrafi keşiflerle birlikte İmparatorluğun elindeki ticaret yollarının önemini kaybetmesi, devlet adamlarının yeni ihtiyaçlara cevap verecek nitelikte yetişmemiş olması, askeri yapının bozulması, savaşlardan elde edilen ganimetlerin azalması Osmanlı İmparatorluğu'nu çöküntüye götüren nedenlerdir.

Beylerbeyilgi görevi liyakat olmaksızın herkese verildiği için bu kurumun yapısı bozulmuş halk nazarında itibar kaybetmiştir. Kargaşanın hakim olduğu bu dönemde Mısır ve Bağdad gibi merkezden uzak olan eyaletlerde beylerbeyileri para karşılığında görevlerine getirildikleri için yetkiyi ellerine aldıklarında halktan mümkün olduğu kadar fazla para tahsil etmeye çalışmışlardır. İktidar boşluğunun fazlasıyla hissedildiği bu dönemde Anadolu'daki valiler sık sık ayaklanmışlardır.

17. yüzyılla birlikte beylerbeyi ve sancakbeyileri her zaman Enderunlu olmamaktadır. Bu dönemde en gözde vali kapısında en kalabalık grubu besleyebilen validir. Dolayısıyla önceki yüzyıllardaki gibi padişaha mutlak itaatli vali yapısı gitmiş yerine binlerce kişilik sekban ve sarıca bölükleri ile kendileri başlı başına bir güç olan vali yapısı gelmiştir.

1726 yılında eyaletlere vali atama sistemi değiştirilmiştir. Bu görevin her vilayetten seçilen kuvvetli bir kişiye verilmesi usulüne gidilmiştir. Bu durumun sonucu olarak ayan valiler türemeye başlamıştır. Bu tür valiler halka ağır vergiler koyarak servet sahibi olmaya başlamışlardır. Bu durum ülke içerisinde eyaletlerden sancaklara, kaza ve nahiyelere kadar gelişmiştir. Taşranın bu derece kontrolden çıkması Osmanlı İmparatorluğu'nun kötü olan durumunu vahim hale getirmiştir.

Valilerin merkeze karşı "itaatsiz" durumlarını düzene koymak amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. III. Selim döneminde eyalet yönetimine ilişkin Vüzera Kanunnamesi çıkarılmıştır. Bu Kanunname ile eyaletlerin başında bulunan valilere ilişkin değişiklikler yapılmıştır. Valiliklerin tecrübeli, güven

duyulan kişilere verilmesi kararlaştırılmıştır; ancak bu karara uyulmayarak eyaletlere İstanbul'dan uzaklaştırılmak istenen kişiler gönderilmiştir.

II. Mahmut döneminde de valilik kurumunun olumsuz durumu aynı şekilde devam etmiştir. Valiler yine her türlü bahane ile halktan para almış ve itaatsiz tutumlarını sürdürmüştür. Bu nedenle II. Mahmut valilere yıllık maaş tahsis ederek onları Babıali'ye bağlamıştır. Valiler devletin maaşlı birer memuru statüsüne sokulmaya çalışılmıştır. Amaç valilerin çok fazla güçlenmesini engelleyerek taşrayı denetim altında tutmaktır. II. Mahmut yeniçeri ocağını kaldırdıktan sonra eyalet yönetimini düzene sokmak amacıyla valilik görevini ordunun başarılı ve yüksek rütbeli subaylarına verme usulüne gitmiştir.

Tanzimat Fermanı sonrası dönem “reformlar çağı”dır. Bu dönemde birçok alanda yeni düzenlemeler yapıldığı gibi valilerin yetki ve görevlerinde de yeni düzenlemelere gidilmiştir. Merkezi yapıyı güçlendirme düşüncesine paralel olarak valilerin yetkilerinin kısıtlanması düşünülmüştür. Güçlenip isyan eden imparatorluğa başkaldıran asi valilerin varlığı bu kısıtlamayı gerekli kılmıştır. Bu durumun en iyi örneği Mısır valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın isyanıdır. İkinci bölümde anlatıldığı üzere Mehmet Ali Paşa olayı Osmanlı İmparatorluğu'nu bir hayli uğraştırmıştır. İmparatorluk, bu olay sebebiyle Avrupalı devletlere büyük tavizler vermek zorunda kalmıştır. Yüzyıllardır varlığını sürdüren güçlü bir İmparatorluk bir vali karşısında acze düşmüştür. Bu nedendir ki Tanzimat öncesi geniş yetkilerle donatılan valinin yerini bu sefer yetkileri kısıtlanmış merkeze tabi bir vali almıştır. İmparatorluğun amacı valilerin yetkilerini azaltarak merkezi güçlendirmek ve onların “istibdatçı” yönetimine son vermektir. Valilere sadece asayiş işleri bırakılarak valilerin gücü bu şekilde kırılmaya çalışılmıştır.

Tanzimat sonrası artan merkeziyetçilik eğilimi ile birlikte taşrada meclislerin otoritesi hakim kılınmaya başlanmıştır. İdari ve mali alanlarda valilerin yetkileri oldukça azaltılmıştır. Tanzimat Fermanı sonrası iltizamlar kaldırılarak vilayet idaresi belirli temeller üzerine oturtulmuştur. Mülk taksiminin her bir derecesinde mahalli askerleri kumanda eden bir muhafız ve görevlerinin önemine göre muhassıl, defterdar, mal müdürü adını alan Maliye Nezareti'ne bağlı memur bulunmaktadır. Engelhardt'a göre (1999: 106,107) bu yeni teşkilatın oluşturulmasındaki amaç vilayetlerdeki mahalli memurları bir merkeze bağlamaktır.

Valilerin Tanzimat öncesi tanınmış olan yetkilerinin kısıtlanarak onların alınan kararları yürüten bir görevli konumuna düşürülmesi bir süre sonra eyaletlerdeki işlerin aksamasına ve zamanında yapılamamasına sebep olmuştur. En ufak bir kararın alınması bile aylar sürmüş, temel görev olan güvenliğin sağlanması konusunda dahi sorunlar ortaya çıkmıştır. Valiler hiç tanımadığı bilmediği yerlere gönderilmiş ve oralarda kısa süreli olarak tutulmuştur. Bu durum da onların başarılarını olumsuz yönde etkilemiştir.

Yukarıda anlatılan sebeplerden dolayı ağır merkeziyetçiliğin işlemediği görülerek 1852 yılında düzenlenen yeni bir fermanla valilere tekrar eski birtakım hak ve yetkileri verilmiştir. Örneğin, valilere, vilayetlerde halkın güvenliğini bozacak karışıklıklar esnasında hükümetin otoritesini sağlamak ve arttırmak için tedbir alma yetkisi verilmiştir. Yeni idari yapılanmaya göre vali, idare meclisleri ile istişare etmeden karar veremezdi. Ayrıca yetkisi askeri kumandanların ve defterdarların yetkisi ile kısıtlanmıştı. Bunların teftiş ve kontrolüne verildiği bile düşünülebilirdi. Muhasıllar, mal müdürleri, kaza ve nahiye meclisleri üyeleri valilerin idaresine verilmiştir. Valiler onların hareketlerinden ve eylemlerinden sorumlu oldukları için onları azledebilmektedir. Ayrıca valinin kamu düzeninin korunması meselesindeki yetkisi genişletilmiştir.

1864 Vilayet Nizamnamesi ile valilerin görev tanımları yeniden yapılmıştır. Vali bu dönemde hükümeti en üst düzeyde temsil eden başka birimlerin gördüğü hizmetleri denetleyen yetkili olmuştur. Bu noktada önem arz eden durum denetleyici bir vali görüntüsüdür. Valilere hem birtakım hak ve sorumluluk yüklenmiş hem de bazı yetkileri başka birimlere devredilerek derebeyleşme eğiliminin önüne geçilmeye çalışılmıştır.

1864 Vilayet Nizamnamesi öncelikle Tuna vilayetinde uygulanmıştır. Tuna vilayetinin başına başarılı devlet adamı Mithat Paşa getirilmiştir. Mithat Paşa valilikleri süresince önceliği halkın refah seviyesini yükseltecek altyapı yatırımlarına vermiştir. Otokratik modernleşme yerine halkı da işin içine alarak onlarda şevk ve heyecan yaratmıştır. Gerçekleştirdiği her projeyi halkın rızasını alarak uygulamaya sokmuştur. Mithat Paşa'nın modernleşme ve yöneticilik yolunda açtığı bu yol günümüz Türkiye'sine de örnek olacak niteliktedir.

İmparatorluk, klasik döneminden son yıllarına kadar merkez-yerel ilişkisinde görev ve yetki bölüşümünü kendi içinde bulunduğu duruma ve merkezin gücüne göre belirlemeye çalışmıştır. Dolayısıyla valilerin yetkilerini bir kısım bir arttırmıştır. Valiler güçlenip kendisine başkaldıracak konuma geldiğinde bunun tehlikesini görmüş ve yetkileri azaltmıştır. Taşrayı denetim altında tutabilmek ve alınan kararların en iyi şekilde uygulanabilmesi için de yetkileri arttırmıştır. Böylece karşımıza gelişen duruma paralel olarak yetkisi bir arttırılan bir azaltılan eyalet-vilayet yöneticisi görüntüsü çıkmıştır.

KAYNAKÇA

Acar, K. (2013). *Osmanlı Devleti'nde Bir İdari Reform Denemesi: Tuna Vilayeti (1864-1867)*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Afyoncu, E. (2010). *Sorularla Osmanlı İmparatorluğu*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Akdağ, M. (1955). Osmanlı Müesseseleri Hakkında Notlar. *AÜDTCFD*. 13(1.2): 27-51.

Akdağ, M. (1958). Celali Fetreti: 1596 Sırasında Osmanlı Devletinin Umumi Durumu 1-İran ve Avusturya Harblerinin Uzamasından Doğan Hoşnutsuzluk. *AÜDTCFD*. 16(1.2): 53-107.

Akdağ, M. (1963). Osmanlı Tarihinde Ayanlık Düzeni Devri 1730-1839. *AÜDTCFAD*. 8(14): 51-61.

Akdağ, M. (1966). Genel Çizgileriyle XVII. Yüzyıl Türkiye Tarihi. *AÜDTCFAD*. 4(6). 201-247.

Aksan, Virginia H. (2011). *Kuşatılmış Bir İmparatorluk Osmanlı Harpleri 1700-1870*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Akşin, S. (1992). Sened-i İttifak ile Magna Carta'nın Karşılaştırılması. *AÜDTCFAD*. 16(27): 115-123.

Akşin, S. (1997). Siyasal Tarih (1789-1908). *Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908* (ss. 77-187). İstanbul: Cem Yayınevi.

Aktaş, Ü. (2006). *Osmanlı Çağı ve Sonrası*. İstanbul: Anka Yayınları.

Aldan, M. (1987). *Meşrutiyet İçin Çalışanlar Mithat Paşa-Ziya Paşa- Namık Kemal Bey*. Ankara: Filiz Matbaası.

Altundağ, Ş. (1943). Kavalalı Mehmet Ali Paşa Hakkında Kısa Bir Etüd. *AÜDTCFD*. 1(2): 33-45.

Armağan, A. (2011). Klasik Dönemde Osmanlılarda Devlet Yönetim Anlayışına Dair Bazı Düşünceler. *Akademik Bakış*. 5(9): 139-156.

Armaoğlu, F. (1973). *Siyasi Tarih 1789-1960*. Ankara: Sevinç Matbaası.

Arslan, Z. (2013). Sened-i İttifak'ın Ortaya Çıkışı ve İnsan Hakları Bakımından Değerlendirilmesi. *International Journal of Social Science*. 6(8): 77-91.

Aşgın, S. (2015). Vilayet Nizamnamesi ve Mülki İdare Sistemi. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 313-327). Ankara: TODAİE.

Avcioğlu, D. (2013). *Osmanlı'nın Düzeni Türklerin Tarihi: 6. Kitap*. İstanbul: Kırmızı Kedi Yayınevi.

Bağçeci, Y. (2014). İsyandan İtaate; Kavalalı Mehmet Ali Paşa ve Babıali İlişkileri (1841-1849). *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 7(32): 219-231.

Bakardjieva, T. (2015). Tuna Vilayeti'nde Suç ve Ceza (Tuna Gazetesinde Yer Alan Haberlere Göre). *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 177-182). Ankara: TODAİE.

Baykal, Bekir Sıtkı. (1964). *Mithat Paşa Siyasi ve İdari Şahsiyeti*. Ankara: Kırıl Matbaası.

Başar, F. (2015). Osmanlı Devleti'nin Kuruluş Döneminde Mülki İdare. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 9-18). Ankara: TODAİE.

Batmaz, E. (1996). İltizam Sisteminin XVIII. Yüzyıldaki Boyutları. *AÜDTCFTAD*. 18(29): 39-50.

Belge, M. (2005). *Osmanlı'da Kurumlar ve Kültür*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Beydilli, K. (2011). Tepedelenli Ali Paşa. *DİA*. 40: 476-479.

Beyoğlu, S. (2012). Osmanlı Devleti'nde Yenileşme Çabaları. *Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi-1* (ss. 2-25). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri.

Boztepe, M. (2013). Osmanlı Devleti'nin Taşra Yönetimini Şekillendiren “Merkeziyetçilik” Yaklaşımı ve Günümüze Etkileri. *DÜSBD*. (36): 1-14.

Can, H. H. (2015). Vilayet Nizamnamesinden Günümüze İdare Kurulları. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 266-290). Ankara: TODAİE.

Cin, H. (1977). *Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.

Cin, H., Akyılmaz, S. G. (1995). *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni*. Konya: Selçuk Üniversitesi Basımevi.

Çadircı, M. (1980). Tanzimat'ın İlanı Sırasında Anadolu'da İç Güvenlik. *AÜDTCFTAD*. 13(24): 45-58.

Çadircı, M. (1985). *Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Çadircı, M. (1991). Tanzimat Döneminde Karayolu Yapımı. *AÜDTCFTAD*. 15(26): 153-167

Çadırcı, M. (1999). Tanzimat. *Osmanlı* 6 (ss. 183-198). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

Çadırcı, M. (2007). *Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi*. Ankara: İmge Kitabevi.

Çadırcı, M. (2008). Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler (1840-1856). *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (ss. 199-207). Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Çadırcı, M. (2015). 1864 Vilayet Nizamnamesi'nin Anadolu Coğrafyasında Uygulanması. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 141-148). Ankara: TODAİE.

Çapar, S. (2011). Osmanlı Taşra Yönetiminin Evrimi. *İdarecinin Sesi Dergisi*. 36-40.

Çavdar, T. (2008). *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*. Ankara: İmge Kitabevi.

Çetiner, S. (2013). *İmparatorluğun Çöküş Döneminde Yaşanan Önemli Olaylar*. İstanbul: Asur Yayınları.

David, G. (2015). Osmanlı Klasik Döneminde Beylerbeyilik ve Eyalet İdaresi. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 3-8). Ankara: TODAİE.

Davison, R. H. (1997). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform 1856-1876*. İstanbul: Papirüs Yayınevi.

Demir, A. (2005). Islahatçı-Yenilikçi Padişah Sultan II. Mahmut Dönemi. *Mevzuat Dergisi*.

Dinler, V. (2015). Osmanlı Devleti'nin İdari Yapısı. Yapısı. http://www.veyseldinler.com/YuklenenDosyalar/OSMANLI_DEVLETI_IDARI_YAPISI.pdf, (04.11.2015).

Direnoğlu, Ş. (1959). *Büyük Demokrasi Şehidi Mithat Paşa*. İstanbul: İzmir Matbaası.

Dobreva, M. (2015). Tuna Vilayeti'nde Haydi Okula Kampanyası Taşrada Eğitim Reformları Nasıl Yürütülüyordu? Rüşdiyeler Örneği. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss.163-176). Ankara: TODAİE.

Doğan, C. (2011). II. Mahmut Dönemi Osmanlı Merkezileşme Politikasının Doğu Vilayetlerinde Uygulanması. *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*. 6(4): 505-521.

Dumont, P. (1995). Tanzimat Dönemi (1839-1878). *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi I* (ss. 59-133). İstanbul: Adam Yayınları.

Ecevit, B. (2009). *Mithat Paşa ve Türk Ekonomisinin Tarihsel Süreci*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Efe, A. (2009). Tanzimat'ın Eyalet Reformları 1840-64 Silistre Örneği. *Karadeniz Araştırmaları*. 6(22): 87-113.

Efe, A. (2015). Taşra Yönetimine Muhassılıktan Açılan Kapı. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 31-45). Ankara: TODAİE.

Ekinci, E. B. (2008). Osmanlı İdaresinde Ademi Merkeziyet ve İmtiyazlı Eyâletler. *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları*. (6): 7-84.

Engelhardt. (1999). *Tanzimat ve Türkiye*. İstanbul: Kaknüs Yayınları.

Eryılmaz, B. (2006). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*. Ankara: İşaret Yayınları.

Fenmen, R. (1942). *Mithat Paşanın İktisadî İcraatı*. Ankara: İdeal Matbaası.

Feyzioğlu, H. S. ve Kılıç, S. (2005). Tanzimat Arifesinde Kadılık-Naiplik Kurumu. *AÜDTCFTAD*. 24(38): 31-53.

Gençoğlu, M. (2015). 1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma. *ÇKÜSBED*. 2(1): 29-50.

Gökbilgin, T. (1967). Tanzimat Hareketinin Osmanlı Müesseselerine ve Teşkilatına Etkileri. *Belleten*. XXXI(121): 93-119.

Gökçe, T. (1993). Vüzera Kanunnamesi. *Tarih İncelemeleri Dergisi*. (VIII): 99-107.

Gökçe, A. F. (2010). Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi. *Yasama Dergisi*. (14): 59-78.

Göyünç, N. (1982). Mithat Paşa'nın Niş Valiliği Hakkında Notlar ve Belgeler. *Tarih Enstitüsü Dergisi*.(12): 279-316.

Göyünç, N. (1999). Osmanlı Devleti'nde Taşra Teşkilatı (Tanzimat'a Kadar). *Osmanlı* 6 (ss. 77-88). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

Halaçoğlu, Y. (1991). *XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı*. Ankara: TTK.

Imber, C. (2006). *Osmanlı İmparatorluğu 1300-1650*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

İnal, M. K. (2013). *Osmanlı Devrinde Son Sadrazamlar I-V*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

İnalcık, H. (1964). Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu. *Belleten*. XXVIII(112): 603-622.

İnalcık, H. (1995). Eyalet. *DİA*.11: 548-550.

İnalcık, H. (2006). *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

İnalcık, H. (2008). Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri. *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (ss. 171-195). Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları.

İnalcık, H. ve Mehmet S. (2008). *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

İnalcık, H. (2009). *Devlet-i Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar- 1 Klasik Dönem (1302-1606): Siyasal, Kurumsal ve Ekonomik Gelişim*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

İpşirli, M. (1992). Beylerbeyi. *DİA*.6: 69-74.

İpşirli, M. (2001). Kapı Halkı. *DİA*. 24: 343-344.

Karagöz, M. (1995). Osmanlı Devletinde Islahat Hareketleri ve Batı Medeniyetine Giriş Gayretleri (1700-1839). *OTAM*. (6). 173-194.

Karal, E. Z. (1956). *Osmanlı Tarihi VII. Cilt*. Ankara: TTK.

Karal, E. Z. (1964). Gülhane Hattı Hümaâyunda Batının Etkisi. *Belleten*. XXVIII(112): 581-601.

Karal, E. Z. (1999a). *Tanzimat-ı Hayriye Devri (1839-1858)*. Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş.

Karal, E. Z. (1999b). *Selim III'ün Hatt-ı Humayunları*. Ankara: TTK.

Karal, E. Z. (2011). *Osmanlı Tarihi VI. Cilt*. Ankara: TTK.

Kartal, N. (2013). Tanzimat'tan Cumhuriyete Osmanlı'da Mülki İdare. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*. 4(1): 1-24.

Kaya, K. (2006). 19. Yüzyılda Anadolu'da İç Güvenlik Sorunları ve Voyvodolar. *OTAM*. (19): 239-255.

Keskin, N. (2007). *Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye'de İllerin Yönetimi*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Keskin, N. (2015). Vilayet Nizamnamesi'nden Cumhuriyet'e Yönetmelik Ölçek Tartışması. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 231-248). Ankara: TODAİE.

Kılıç, S. (2005). 1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa. *AÜDTCTAD*. 24(37): 99-111.

Kılıç, S. (2009). Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlemesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu. *AÜDTCTAD*. 28(45):43-62.

Kocaoğlu, M. (1995). Kavalalı Mehmet Ali Paşa İsyanı (1831-1841). *OTAM*. (6): 195-210.

Koçu, R. E. (2001). *Osmanlı Tarihinin Panoraması*. İstanbul: Doğan Kitap.

Kodaman, B. (2007). Osmanlı Devleti'nin Yükseliş ve Çöküş Sebeplerine Genel Bakış. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (16): 1-24.

Kunt, M. (1995). Siyasal Tarih (1300-1600). *Türkiye Tarihi 2 Osmanlı Devleti 1300-1600* (ss. 21-144). İstanbul: Cem Yayınevi.

Kunt, M. (1997). Siyasal Tarih (1600-1789). *Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908* (ss.19-72). İstanbul: Cem Yayınevi.

Loules, D. (1991). Fransız Devriminin Yunanistan Üzerindeki Etkisi. *AÜDTCTAD*. 15(26): 291-296.

Marufoğlu, S. (2005). Osmanlı Taşra Eyaletlerinde Hizmetler ve Ücretler. *Bu makale, 11-13 November 2005 tarihinde, Celal Bayar Üniversitesinde düzenlenen 2.Uluslararası Türk Tarihi ve Edebiyatı Kongresinde tebliğ olarak sunulmuştur.*

Mitev, T. (2015). Tuna Vilayet Matbaasının Kurulması ve Faaliyetleri (1865-1877). *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 191-196). Ankara: TODAİE.

Mithat, A. H. (2011). *Mithat Paşa Hayatı, Hizmetleri ve Sürgün Dönemi*. İstanbul: Fevziye Mektepleri Vakfı Yayınları.

Mithat Paşa. (1997). *Mithat Paşa'nın Hatıraları Hayatım İbret Olsun*. İstanbul: Temel Yayınları.

Mumcu, A. (1983). *Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi*. İstanbul: İnkılap ve Aka Kitabevleri.

Nadaroğlu, H. (2001). *Mahallî İdareler*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

Olgun, K. (2012). Türkiye’de Reform Arayışları (1839-1908). *Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi-1* (ss. 26-52). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri.

Ortaylı, İ. (1974). *Tanzimattan Sonra Mahallî İdareler (1840-1878)*. Ankara: Sevinç Matbaası.

Ortaylı, İ. (1975). Osmanlı Kadısı: Tarihi Temeli ve Yargı Görevi. *AÜSBFD*. 30(0): 117-128.

Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayın.

Ortaylı, İ. (2007). Mithat Paşa'nın Vilayet Yönetimindeki Kadroları ve Politikası. *Batılılaşma Yolunda* (ss. 77-83). Merkez Kitaplar.

Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.

Ortaylı, İ. (2013). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*. İstanbul: Timaş Yayınları.

Ortaylı, İ. (2014). *İmparatorluğun Son Nefesi Osmanlı'nın Yaşayan Mirası Cumhuriyet*. İstanbul: Timaş Yayınları.

Ortaylı, İ. (2015). Asr-ı Tanzimat: Osmanlı 19. Yüzyılına Genel Bakış. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. XII-XXI). Ankara: TODAİE.

Özbilgen, E. (2010). *Bütün Yönleriyle Osmanlı Adab-ı Osmaniyye*. İstanbul: İz Yayıncılık.

Özcan, B. (2002). Sultan III. Selim Devri Islahat Hareketleri (Nizam-ı Cedid). *Türkler 12* (ss. 1110-1134). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

Özcan, A. (2015). II. Mahmud ve Reformları Hakkında Bazı Gözlemler. http://egeweb2.ege.edu.tr/tid/dosyalar/X_1995/TIDX-1995-02.pdf. Erişim Tarihi: 07.01.2015. ss 13-39.

Özkaya, Y. (2014). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Ayanlık*. Ankara: TTK.

Pala, C. (1996). Osmanlı İmparatorluğu'nda Tarımsal Örgütlenme. *Ekonomik Yaklaşım*. 7(21): 39-69.

Pamir, A. (2004). Osmanlı Egemenlik Anlayışında Sened-i İttifak'ın Yeri. *AÜHFD*. 53(2): 61-82.

Pamuk, B. (2003). XVII. Yüzyılda Bir Osmanlı Paşasının Masraf Bilançosu. *AÜDTCFTAD*. 22(34): 107-124.

Pamuk, Ş. (2005). *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Parlak, B. (2000). Osmanlı Devleti'nde Taşra Yönetimi ve Ondokuzuncu Yüzyıldaki Değişim Süreci. *Yeni Türkiye 31 Osmanlı-I Siyaset ve Teşkilat* (ss. 467-473). Ankara: Yeni Türkiye.

Reyhan, C. (2014). Osmanlı Klasik Dönemi'nde Yönetim Yapısı. *Türk İdare Tarihi* (ss. 76-105). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri.

Reyhan, C. (2015). 1864-1871 Vilayet Nizamnamelerinde İdare Meclisleri: Osmanlı Taşrasında “Birörnek Yönetim Modeli”nin Kuruluş Sorunu. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 51-68). Ankara: TODAİE.

Sander, O. (1987). *Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü Osmanlı Diplomasi Tarihi Üzerine Bir Deneme*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Sandıklı, A. (2014). *Atatürk'ün Dış Politika Stratejisi: Hedefler ve Prensipler*. İstanbul: Bilgesam Yayınları.

Savcı, B. (1966). Osmanlı Türk Reformlarının (İslahat Hareketlerinin) Bir Batı Demokrasisi Doğurma Çabası. *AÜSBFD*. 21(1): 107-124.

- Sencer, M. (1984a). Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi. *AİD*. 17(2): 21-44.
- Sencer, M. (1984b). Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetimsel Gelişmeler. *AİD*. 17(3): 46-71.
- Seyitdanlıoğlu, M. (1996). Yerel Yönetim Metinleri (VII): 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 5(6): 89-99.
- Seyitdanlıoğlu, M. (2015). Tuna Vilayeti Nizamnamesi. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 47-50). Ankara: TODAİE.
- Sezer, H. (1991). III. Selim Döneminde Kayseri'de Fiyatlar. *AÜDTCTAD*. 15(26): 269-282.
- Sezer, H. (1995). Tepedelenli Ali Paşa'nın Oğulları. *AÜDTCTAD*. 17(28): 155-164.
- Sezer, H. (2005). Tepedelenli Ali Paşa ve Oğullarının Çiftlik ve Gelirlerine İlişkin Yeni Bilgi-Bulgular. *OTAM*. (18): 333-357.
- Shaw, S. J. (2002). Osmanlı İmparatorluğu'nda Geleneksel Reformdan Modern Reforma Geçiş: Sultan III. Selim ve Sultan II. Mahmut Dönemleri. *Türkler 12* (ss. 609-628). Ankara: Balkan Ciltvi.
- Söğütü, İ. (2010). Türk Modernleşmesi Sürecinde Mithat Paşa. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 11(1): 101-113.
- Şahin, H. (2013). Nasihat-name Literatürüne Göre Osmanlı Devleti'nin Sosyo-Ekonomik Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Akademik Bakış Dergisi*. (36): 1-11.
- Tanzimat Fermanı. (2000). *Tanzimat'tan Günümüze Islah, Resepsiyon ve Uyum Çalışmalarının Tahlili*: 3-5

Timur, T. (1987). *Osmanlı Çalışmaları İlk Feodalizmden Yarı Sömürge Ekonomisine*. İstanbul: İmge Kitabevi.

Toraman, Ö. (2015). Kaza Ekseninde Vilayet Nizamnamesi İle Mülki Taksimatta Meydana Gelen Değişim. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 302-312). Ankara: TODAİE.

Torun, S. F. (2005). *Tanzimat'tan Meşrutiyet'e Türkiye'de Kaza Yönetimi (1842-1876)*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Torun, S. F. (2012). Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876). *Karadeniz Araştırmaları*. (32): 81-97.

Tönük, V. (1945). *Türkiye'de İdare Teşkilatının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu*. Ankara: Kanaat Basım ve Ciltevi.

Tuncer, S. (2014). *İdari Teşkilat İlkeleri Işığında Osmanlı Devleti'nde Eyalet Sistemi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tural, E. (2005). 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 14(1): 71-91.

Tural, E., Kılıç, Ş., Kılıç, A., Reyhan, C. ve Uyanık, E. (2014). *Türk İdare Tarihi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri.

Tural, E. (2015). Osmanlı Taşrasında Fransa Etkisi 1864 Nizamnamesi'nin Arkasında III. Napolyon mu Vardı?. *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 69-96). Ankara: TODAİE.

Uyanık, E. (2014). Tanzimat Dönemi'nde (1839-1876) Yönetim Yapısı. Türk İdare Tarihi (ss. 106-127). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri.

Uzun, A. (2001). Tepedelenli Ali Paşa ve Mal Varlığı. *Belleten*. LXV(244): 1035-1077.

Uzunçarşılı, İ. H. (1988). *Osmanlı Tarihi I. Cilt*. Ankara: TTK.

Uzunçarşılı, İ. H. (2000). *Midhat Paşa ve Yıldız Mahkemesi*. Ankara: TTK.

Uzunçarşılı, İ.H. (2003a). *Osmanlı Tarihi III. Cilt 2. Kısım*. Ankara: TTK.

Uzunçarşılı, İ. H. (2003b). *Osmanlı Tarihi IV. Cilt II. Kısım*. Ankara: TTK.

Üçok, C. (1962). *Siyasal Tarih 1789-1950*. Ankara: Ajans-Türk Matbaası.

Ünal, M. A. (1999). Osmanlı Devleti'nde Merkezî Otorite ve Taşra Teşkilâtı. *Osmanlı 6* (ss. 111-122). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

Ünal, M. A. (2007). *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta: Fakülte Kitabevi Yayınları.

Ünal, U. (2003). İdari ve Sosyal Alanlarda Nizam-ı Cedid Çabaları. *OTAM*. (14): 273-289.

Ünver, M. (2015). Vilayet Nizamnamelerinin Osmanlı Devleti'nin İdari Taksimatına Etkileri (1864-1876). *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 97-125). Ankara: TODAİE.

Veinstein, G. (2001). *Büyüklüğü İçinde İmparatorluk (XVI. Yüzyıl). Osmanlı İmparatorluğu Tarihi I* (ss. 115-230). Robert Mantran. İstanbul: Adam Yayınları.

Vüzera Kanunnamesi (1993). *Tarih İncelemeleri Dergisi*. (VIII): 108-125.

Yalçındağ, S. (1970). Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar. *AİD*. 3(2): 20-57.

Yalçınkaya, M. A. ve Yılmazçelik, İ. (2012). Yeniden Yapılanma. *Osmanlı Tarihi El Kitabı* (ss. 461-528). Ankara: Grafiker Yayınları.

Yılmaz, E. (2011). *Türkiye Tarihi (1789-1923) Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi*. İstanbul: Papatya Yayıncılık Eğitim.

Yücebaş, H. (1944). *Mithat Paşa*. Osmanbey Basımevi.

Yücekök, A. N. (1968). Emperyalizm Yörüngesinde Osmanlı İmparatorluğu 1838 Ticaret Sözleşmesi. *AÜSBFD*. 29(2): 381-425.

Zürcher, E. J. (1993). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.

1864 Vilayet Nizamnamesi. (2015). *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 374-383). Ankara: TODAİE.

1871 İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizâm-nâmesi. (2015). *1864 Vilayet Nizamnamesi* (ss. 422-440). Ankara: TODAİE.