



**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**OSMANLI TÜRK MODERNLEŞME SÜRECİNDE
MÜLKİ İDARE VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ**

(DOKTORA TEZİ)

Vural KARAGÜL

Danışman

Prof. Dr. Bekir PARLAK

BURSA 2013

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

..... Anabilim/Anasanat Dalı,
..... Bilim Dalı'ndanumaralı
.....'nın hazırladığı “.....
.....” konulu
..... (Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik Tezi/Çalışması) ile ilgili tez
savunma sınavı,/...../ 20.... günü -saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan
cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının(başarılı/başarısız) olduğuna
.....(oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu Başkanı)
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

...../...../ 20.....

ÖZET

Yazar : Vural KARAGÜL
Üniversite : Uludağ Üniversitesi
Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Bilim Dalı : Yönetim Bilimleri
Tezin Niteliği : Doktora Tezi
Sayfa Sayısı : VIII + 152
Mezuniyet Tarihi : /.... / 2013
Tez Danışman(lar)ı : Prof.Dr.Bekir PARLAK

OSMANLI TÜRK MODERNLEŞME SÜRECİNDE MÜLKİ İDARE VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ

Osmanlı-Türk modernleşmesi, Batı'daki modernleşme sürecinin aksine doğal olmayan, devlet veya bir takım seçkin grup tarafından yerleştirilen, halka rağmen halk için uygulamaya konulan bir programın ürünüdür.

Osmanlı-Türk modernleşmesinin yukarıdaki tanımına göre, mülki idare ve mülki idare amirlerinin bugüne kadar nasıl bir evrim geçirdiğini ve geleceğin modern Türkiye'sinde nasıl bir evrim geçireceğini kestirebilmek için Osmanlı-Türk modernleşmesini bilmek önemlidir.

Osmanlı mülki idaresinin modernleşme sürecindeki gelişimini anlayabilmemiz için Osmanlı Devleti'ndeki toprak yönetimi sistemini iyi bilmemiz gerekir. Çünkü toprak yönetim sisteminin evrimi iyi anlaşılırsa, hem Osmanlı modernleşmesi hem Osmanlı Mülki İdare sistemi daha iyi anlaşılır.

Tımar sistemi, Osmanlı toprak yönetiminin anlaşılmasında hem anahtar hem de kilit rolü oynayacaktır. Tımar sistemi anlaşılmalı ki iltizam sistemi anlaşılsın.

İltizam sistemi ayanların ortaya çıkışına ışık tutacaktır. Ayanların ortaya çıkışı Senedi-i İttifak'ı ve bu süreç de Tanzimat'ı beraberinde getirecektir. Bu tarihsel değişim süreci mülki idarede de değişimi beraberinde getirecek; Batı tipi yönetim tarzlarının Osmanlı toprak yönetimi üzerinde etki doğurmasını beraberinde getirecektir. Tanzimat'la beraber yeni vilayet kanunları ortaya çıkacak ve eyalet yönetiminden vazgeçilecektir. Bu süreçte mülki idare amirliği mesleğinin yapısı da değişerek mülki idare amirleri daha sivil yapıları bir görünüme kavuşacaklardır. Daha sonra Cumhuriyet Türkiye'si de irdelenecek ve mülki idare camiasının bu süreçte nasıl bir kimliğe büründüğü de anlamaya çalışılacaktır.

Bununla beraber, bu anlatılan modernleşme sürecine Türk mülki idaresinin bir katkısı, bir etkisi olup olmadığı sorusu da ayrıntılı olarak irdelenecektir. Mülki idare amirleri Osmanlı-Türk modernleşme sürecinde etkili olup değişime katkı sağlayabilmişler midir? Bu süreçte merkezin politikalarını taşrada ne şekilde uygulamışlardır? Bir lider olarak halkı modernleşmeye inandırabilmişler midir? Bu gibi sorulara cevap aranmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Modernleşme, Osmanlı Türk Modernleşmesi, Mülki İdare Yönetimi, Mülki İdare Amirliği.

ABSTRACT

Name and Surname : Vural KARAGÜL
University : University of Uludag
Field : Public Administration
Branch : Administration Sciences
Degree Awarded : Doctoral Thesis
Page Number : VIII + 152
Degree Date : /.... / 2013
Thesis Supervisor : Prof Dr. Bekir PARLAK

PROVINCIAL ADMINISTRATION AND CIVIL GOVERNORSHIP IN OTTOMAN TURKISH MODERNISATION

Contrary to modernization in the West, Turkish Ottoman modernization is result of a strained program which thrown implementing by government or some elitist group, and understanding of “for the public but despite the public”.

According to definition of Turkish Ottoman modernization above, it is important to be aware of Turkish and Western modernization, in order to be able to understand how provincial administration and civil governors have evolved until today and will evolve in the tomorrow of future’s Turkey.

In order to conceive the improvement of Ottoman Turkish provincial administration in modernization process we need to know the land administration better. Because, if the evolution of land administration system is understood well both Ottoman modernization and the system of Ottoman civil governorship are understood well.

Feud system will have a key role in understanding of Ottoman land administration. Feud system should be awared in order to conceive tax farming system. Tax farming (land tenure) system will light the way for emergence of

feudals. The emergence of feudals will cause Sened-i İttifak and this process also will cause Tanzimat. As a conclusion, this historical change process will bring along the change in provincial administration. Together with Tanzimat, new province acts will arise and state administration will be abdicated. In this process, structure of civil governorship will change as well and they will have a civil appearance. Then, Republic of Turkey will be explicated and question of what sort of status have the community of civil governors had will be tried to explained.

Furthermore, the question of whether the Turkish civil governorship has impressed this modernization process or no will be another point. Have civil governors (governors and sub governors) been able to be effective in the process of Ottoman Turkish modernization? Have they been able to implement effectively the policies of central government in provinces? As leaders, have they been able to influence the people effectively in this goal? Such questions will be tried to look for answer.

Key Words: Modernization, Ottoman Turkish modernization, Provincial Administration, Civil Governorship.

ÖNSÖZ

Günümüz Türkiye'sinde Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda, sosyal ve ekonomik bütün alanlarda Osmanlı'daki Tanzimat ve Cumhuriyet Türkiye'sinin kuruluş yıllarında yaşanan değişikliklere benzer bir modernleşme süreci, bir değişim süreci ve yeniden yapılandırma süreci yaşanmaktadır. Doğal olarak ülkenin yönetim yapısı içinde yer alan merkezi yönetim ve onun taşradaki gözü kulağı olan mülki idare de bu değişimden etkilenmektedir.

Bu yaşanan hızlı değişim ve modernleşme süreci meydana getirdiği yeni statüler ve ortaya çıkardığı sonuçlar nedeni ile mülki idarenin kalıplarını zorlamaktadır. Bununla birlikte bu değişimin nereye kadar gideceği ve olumlu veya olumsuz nerede duracağı kestirilememektedir.

Bu çalışma ile mülki idarenin ana hatları ile geçirdiği değişim üzerinde durulacaktır. Ancak bu yapılırken, Osmanlı-Türk modernleşmesi ve bu modernleşmenin mülki idareye yansımaları, mülki idarenin bu modernleşmeye katkıları ile birlikte değerlendirilerek ele alınacaktır.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	v
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
GİRİŞ.....	xi

BİRİNCİ BÖLÜM

MODERNLEŞME VE OSMANLI TÜRK MODERNLEŞMESİ

I.MODERNLEŞME KURAMI.....	1
A. Modernleşme Kavramı.....	1
B. Modernleşme Modelleri.....	3
C. Modernleşme ile Ortaya Çıkan Unsurlar.....	5
D. Klasik Modernleşme Modeli.....	6
E. Geleneksel Devletten Modern Devlete.....	7
F. Modernleştirici Seçkinler.....	10
G. Organik ve İnorganik Modernleşme.....	11
H. Ayrılma Modernleşmesi.....	11
II.OSMANLI TÜRK MODERNLEŞMESİ.....	12
A. 19. Yüzyıl Öncesi Toplumsal Düzen.....	13
1. Geleneksel Sistem: Merkez-Çevre İlişkileri.....	15
2. Tımar Sistemi.....	18
3. Osmanlı Devlet Rejimi.....	20
B. Tanzimat'a Doğru ve Tanzimat Dönemi.....	22
1. Geriye Gidiş ve Tanzimat'ı Hazırlayan Nedenler.....	23
2. İltizam Sistemi ve Mültezimler: Ayanlar'ın Ortaya Çıkışı.....	24
3. Sened-i İttifak.....	27
4. Tanzimat Fermanı.....	29
5. Islahat Fermanı.....	32
6. I.Meşrutiyet.....	35

İKİNCİ BÖLÜM

OSMANLI DEVLETİ'NDE XIX. YY'DA MÜLKİ İDARE: YASAL VE YAPISAL İNCELEME

I. KLASİK DÖNEM OSMANLI MÜLKİ İDARESİ'NE GENEL BİR BAKIŞ.....	38
A. Eyalet Yönetimi.....	39
B. Sancak Yönetimi.....	41
C. Kaza Yönetimi.....	43
II. XIX.YY'DA OSMANLI MÜLKİ İDARESİNDE YAPISAL DURUM.....	44
A. Eyalet Yönetimi ve Vali.....	46
1. Muhassıllık Sistemi.....	49
2. Eyalet Meclisleri.....	52
B. Sancak Yönetimi.....	53
C. Kazalar.....	55
D.Nahiyeler.....	56
E. Ayanlık Kurumu.....	57
F. Müfettişlik Kurumu.....	60
III. İL YÖNETİMİ'NİN GELİŞİMİ.....	61
A. 1861 Tarihli Cebel-i Lübnan Nizamnamesi.....	62
B. 1864 Tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi.....	63
C. 1867 Tarihli Vilayet Nizamnamesi.....	67
D. 1871 Tarihli Nizamname.....	68
E.1876 Tarihli İdare-i Umumiyye-i Vilayatlar Hakkında Kanun.....	71
F.1876 Tarihli Nevahi Nizamnamesi.....	71
G.1876 Kanunu-u Esasi'si.....	71

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ VALİLER EKSENİNDE MÜLKİ İDARE'NİN VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ'NİN İNCELENMESİ

I.MİTHAT PAŞA.....	74
A. Hayatı ve Kariyeri.....	74
B. Osmanlı Modernleşmesine Etkileri.....	78
1. Liberal Bir Yönetim Anlayışı ve Asayişin Sağlanması.....	78
2. Köylüden Başlayan Kalkınma Hamlesi.....	79
3. Halkın Yönetime Katılımının Sağlanması.....	80
4. Tuna Vilayet Nizamnamesi.....	80
5. Kalkınma İçin Gerekli Fiziki Altyapı Yatırımlarının Yapılması.....	81
6. Kültür ve Eğitim Faaliyetleri.....	82

7. Toprak Reformu.....	83
8. Ulaştırma ve Haberleşme Faaliyetleri.....	84
9. Kalkınmanın Ülkenin Her Tarafına Eşit Olarak Yayılması.....	84
10. Diğer Faaliyetler.....	85
II. AHMET VEFİK PAŞA.....	86
A. Hayatı ve Kariyeri.....	86
B. Eserleri.....	88
C. Osmanlı Modernleşmesine Etkileri.....	89
1. Yol Çalışmaları.....	90
2. İmar Faaliyetleri.....	91
3. Eğitim Faaliyetleri.....	92
4. Tiyatroculuğu ve Tiyatroculuk Faaliyetleri.....	92
5. Diğer Faaliyetleri.....	93
III. HALİL RIFAT PAŞA.....	94
A. Hayatı ve Kariyeri.....	94
B. Tenbihnameleri.....	96
C. Osmanlı Modernleşmesine Etkileri.....	97
1. Yol Çalışmaları.....	98
2. İmar Faaliyetleri.....	99
3. Eğitim Faaliyetleri.....	100
4. Eşkıyaya Karşı Mücadele Etmesi.....	101
5. Diğer Faaliyetler.....	101
IV. DEĞERLENDİRME.....	102
SONUÇ.....	107
KAYNAKÇA.....	113
ÖZGEÇMİŞ.....	121

GİRİŞ

Bu çalışmayla Osmanlı Türk modernleşme sürecinde mülki idarenin ve mülki idare amirlerinin nasıl bir değişim geçirdiği, bu süreçten mülki idarenin ve mülki idare amirlerinin nasıl etkilendiği, gerek anayasal ve yasal düzenlemeler gerekse yapısal düzenlemeler ışığında incelenecektir.

Bu çalışma, özellikle mülki idare görevinde bulunan vali ve kaymakamların, ifa etmekte oldukları görevin geçmişini daha yakından tanıyabilmesini sağlayabilmenin yanında, akademik hayatta mülki idare yönetimi ile ilgili güncel tartışmalara bir ışık tutabileceği saiki ile hareket edilerek hazırlanmıştır. Çalışmayla, Osmanlı Türk modernleşme sürecinde, mülki idare yönetimi ve mülki idare amirlerinin bu sürece paralel olarak gelişim gösterdiği ve modernleştiği vurgusunun yapılması hedeflenmektedir.

Çalışmanın hipotezi, Osmanlı Devleti'nin reform çağı olan XIX. Yüzyılda mülki idare yönetimi modernleşmiş ve mülki idare amirleri modernleşme sürecine önemli katkılar sağlamışlardır.

XIX.yüzyılda yapılmaya başlanan reformların etkisiyle, mülki idare yönetimi ve mülki idare amirleri, bazı eksikleri olmasına ve halen bir takım yeni düzenlemelere ihtiyaç duymasına rağmen payına düşeni almış ve çağın gerisinde kalmamıştır. Sistem ne olmalıdır sorusu ayrı bir konudur ve bu sorunun cevabı zaten bu tezin konusu olamaz. Ama şu bir gerçektirki, bu sistemde gerek mülki idare gerekse mülki idare amirleri açısından gelinen nokta modern dünyanın gerisinde değildir.

Mülki idare yönetimi ve mülki idare Amirliği mesleğinde aksamalara yol açan bazı olumsuz durumların önüne geçebilmek ya da sistemin daha iyi işleyebilmesini sağlayabilmek için neler yapılabilir, ne tür düzenlemeler getirilebilir? Ayrıca, yaptıkları uygulamalarla mesleğe artı değer kazandıran mülki idare amirlerinin örnek uygulamaları nelerdir ve bu uygulamalardan günümüz mülki idare amirleri ne şekilde faydalanabilirler?

Bu soruları cevaplayabilmek için elbette mülki idare ve mülki idare amirliği mesleğinin geçmişini çok iyi bilmek gerekir. Osmanlı Türk modernleşmesi doğal bir süreç olmayıp, dış etkilerin ve içeride de bazı modernleştirici grupların etkisiyle yönetilen bir süreçtir. Modernleşme sürecinde mülki idare yönetimi ve mülki idare amirliği mesleği bu modernleşmeye paralel bir seyir izlemiştir. Mülki idare ve mülki idare amirliği mesleğindeki değişim, hiçbir zaman sürecin önüne geçmemiştir. Merkez modernleştikçe taşra ve taşradaki mülki idare amirleri de modernleşmiştir.

Tez alışması, mülki idare yönetimi ve mülki idare mesleğini XIX. Yüzyıl'da Osmanlı Devleti'ndeki gelişmeleri ele alarak ve bu dönemdeki modernleşme reformlarını göz önünde bulundurarak incelemesi açısından zgndr.

Olayların değerlendirmesi bir uygulayıcı tarafından yapılacağı için olaylara bakış açısının farklı olabileceği noktasından hareketle bu çalışmanın alana bir katkısı olması beklenmektedir.

Osmanlı Türk modernleşmesi her ne kadar doğal olmayan, dış etkilerin teşvikiyle ve birtakım seçkinci gurubun öncülüğünde olan bir süreç de olsa bu süreçte alınan mesafe kesinlikle küçümsenemez. Son iki yüz yıldır alınan mesafe, Batılılaşma ve modernleşme açısından çok önemlidir. Bu süreç, gerek insan hakları, kişi hak ve hürriyetleri ve hukuk devleti, gerekse toplum düzeni ve kamu hizmetlerini sağlama açısından hem mülki idare yönetimine hem de mülki idare amirliği mesleğine önemli katkılar sağlamıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde modernleşme kuramı ve Osmanlı Türk modernleşmesine genel bir bakış ele alınmaktadır. Öncelikle modernleşmenin ne anlama geldiği açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, modernleşme teorileri ve diğer bazı modernleşme kavramları anlatılmıştır. Daha sonra da Osmanlı Türk modernleşmesinin ne şekilde gerçekleştiği, dönemler itibarıyla izah edilmiştir. İkinci bölümde ise, modernleşme ile birlikte mülki idare yönetimi ve mülki idare amirliği mesleğinde yapılan yasal, anayasal ve yapısal düzenlemeler anlatılmış, yapılan düzenleme ve uygulamalar, modernleşme sürecinde geçirmiş olduğu

değişim ışığında anlatılmıştır. Son bölümde ise mülki idare amirlerinin de bu modernleşme sürecini olumlu yönde etkiledikleri ve bu sürece katkı sağladıkları örnek olarak gösterilen üç vali ve bu valilerin faaliyetleri kapsamında incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MODERNLEŞME VE OSMANLI TÜRK MODERNLEŞMESİ

I. MODERNLEŞME KURAMI

Çalışmamızın bu bölümünde modernleşme konusunda açıklamalarda bulunacağız. Modernleşmenin daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle modernleşme ile ilgili kavramlar açıklanacaktır. Modernleşme teorileri ve modelleri de bu bölümde açıklamaya çalışacağımız konular arasında yer alacaktır. Çalışmada bu bölüme yer verilmesinin nedeni, konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayabilmektir. Osmanlı Türk modernleşmesi ve bu süreçte mülki idarenin durumu ve mülki idare amirlerinin yeni rollerini anlayabilmek için modernleşme ve modernleşme teorilerinin ne olduğunun bilinmesi gerekir. Özellikle Batılı ve Batılı olmayan modernleşmenin ne olduğu, hangi açılardan birbirlerinden farklılıklar gösterdiği gene bu bölümde anlatılmaya çalışılacak kavramlar arasında yer alacaktır.

A. Modernleşme Kavramı

Genel olarak, bir değişim süreci olarak anlaşılan modernleşme kavramının, aslında sosyal bilimcilerin tamamını tatmin edecek şekilde bir tanımla henüz yapılmış değildir. Böyle temel bir tanımdan yoksun olduğundan dolayı, sosyal bilimlerin her dalı modernleşmeyi kendi disiplinine göre tanımlamaya çalışmaktadır. Bunun yanında, modernleşme Batı'nın dünya görüşü ışığında ele alındığında, Batı'nın inançlarını, tarihsel deneyimini ve değer yargılarını yansıtmaktadır. (Karpuz, 2006: 219)

Temel olarak batılı sosyal bilimciler tarafından ortaya konmuş bir kavram olan modernleşme, gelişmekte olan toplumların Batı toplumlarına benzer aşama ve süreçlerden geçerek, onlar gibi gelişecekleri anlayışına dayanmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere modernleşme, gelişimle ve gelişmiş Batı toplumlarının modernliğiyle iç içe geçmiş bir olgudur. Modernleşme süreci ise, bir ülkenin diğerine yetişmeye yahut onun gibi olmaya çalışmasıdır. (Heper, 1973: 17)

Modernleşme terimini kullanırken her şeyden önce onun anlamının bilinmesi gerekir. Onun anlamını da kavrayabilmemiz için öncelikle modern kelimesini anlamamız gerekmektedir. Zira modernleşme modern kelimesinden esinlenilerek üretilmiş bir kavramdır. Modern kavramı, eskiden farklı olanı veya eskiden yeniye geçişi vurgulamak üzere kendini eski çağlara dayalı geçmişle kıyaslayan ve yeni bilinçliliğe sahip olduğunu ileri süren bir çağı belirlemek üzere kullanılmaktadır. (Çetin, 2007: 66).

Köker'e göre modernleşme kuramı, batılı olmayan toplumlardaki değişim süreçlerini açıklamak amacıyla geliştirilmiş olup modern ve geleneksel olarak nitelenen iki toplum tipinin karşılaştırılmasına dayanır. (Köker, 2009: 39)

Modern kelimesinin çağdaş ve güncel anlamına geldiğini vurgulayan Pierson, modernize eden kavramını da tanımlayarak, "modernize eden dendiğinde eski fikir ve uygulamaları değişen koşullara uyarlamaya çalışan bir reformcu anlaşılır" demiştir. (Pierson, 2011: 56) Pierson modern devletin de tanımını yapmış ve modern devlette olması gereken, egemenlik, anayasallık, yurttaşlık, otorite, kamu bürokrasisi ve vergilendirme gibi bazı özelliklerin var olduğunu belirtmiştir. (Köker, 2011: 23)

Modernlik 18.yy Aydınlanma filozofları tarafından ortaya atılmış olup, insana hem kendi potansiyelinin ne olduğunu göstermiş hem de Tanrı ve gelenek gibi kendi dışındaki otoritelerden kurtulmasının önünü açmıştır. Modernlikle beraber insan adeta yeniden keşfedilerek insana yeni roller biçilmiş ve insanın yeniden tanımı yapılmaya çalışılmıştır. (Özkiraz, 2007:15)

Modernlik bir durum ise modernleşme bu durumun meydana gelmesine işaret eden bir süreçtir. Ancak modernleşme Avrupalı toplumları değil, Avrupalı olmayan toplumların durumunu ifade etmek için kullanılır. (Özkiraz, 2007: 43)

Modernleşmenin en belirgin özelliği tarıma dayanan sosyal yapıdan sanayiye dayanan sosyal yapıya geçiştir. Yani tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiştir. Bu süreçte ilişkiler tek tip olmaktan çıkar ve uzmanlaşmaya dayalı kişisel tercihler artar. Siyasal alanda modernleşme ise bir ulus oluşturma ve yeni sınıfları siyasal yapı ile uyumlulaştırma ve o siyasal yapıya katma sürecidir. Modernleşme aynı zamanda eşitlikçi sözleşme hukukuna geçişi de ifade eder. Böylelikle modernleşme ile birey sosyal hayatta kişiler ve devlet ile ilişkilerini düzenlerken daha özgür olma imkanına sahip olacaktır. (Çetin, 2007: 67).

Yukarıda yapılmaya çalışılan tanımlara bakılarak modernleşmeyi Batı dışı ya da gelişmekte olan geleneksel toplumların, Batılılaşma ya da gelişme yönünde geçirdikleri sosyal, siyasal, ekonomik, kültürel vb. evrim olarak değerlendirebiliriz. Yani, Üçüncü Dünya olarak adlandırılan fakir, geleneksel, gelişmemiş ya da az gelişmiş ülkelerin, gelişmiş Batı toplumlarının geçtikleri süreçten geçerek modernliğe ulaşma süreçleridir. Modernleşme yaklaşımlarında modernleşme ve batılılaşma arasında birebir ilişki olduğu düşüncesinden hareket edilmektedir.

B. Modernleşme Modelleri

Eisenstadt'ta göre Tarihsel olarak modernleşme 17. yüzyıldan 19.yüzyıla kadar Batı Avrupa ve Kuzey Amerika 'da gelişen ve diğer Avrupa ülkelerine yayılan ve 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla kadar da Güney Amerika, Asya ve Afrika kıtalarına yayılan sosyal, ekonomik ve politik sistemlere doğru değişim sürecidir. (Eisenstadt, 1966: 1)

Eisenstadt'a göre modernleşmenin iki genel özelliği vardır: Bunlar, toplumların sosyo-demografik görünüşleri ve toplumsal örgütlenmelerin yapısal görünümü. (Eisenstadt, 1966: 2)

Deutsch, modernleşmenin sosyo-demografik görünümünü ifade etmek için sosyal mobilizasyon (toplumsal hareketlilik ya da seferberlik) terimini kullanmıştır. Sosyal mobilizasyon ise, eski sosyal, ekonomik ve psikolojik taahhütlerin ana şekillerinin aşındığı ve bozulduğu ve halkın yeni toplumsallaşma ve davranış örnekleri için hazır olduğu süreci ifade eder. (Deutsch, 1961: 493-514; Eisenstadt, 1966: 2)

Eisenstadt ekonomik, siyasal ve kültürel alanlardaki sosyo ekonomik değişimleri aşağıdaki gibi özetlemektedir: (Eisenstadt, 1966: 3-5; Kongar, 2012: 230-231) Ekonomik alanda modernleşme endüstri ve ticaret ile hizmetlerin, tarım ve maden çıkarmanın önüne geçmesidir. Böylece, mal, işgücü ve para piyasaları da gelişir. Siyasal alanda modernleşme ise siyasal gücün kapsamının genişleyip merkezi otoritenin elinde yoğunlaşmasıdır. Siyasal rejim ise demokrasidir. Kültürel alanda, din, felsefe ve bilim birbirinden ayrılır, okur yazarlık ve laik eğitim gelişir. Osmanlı Devleti'nde özellikle 18.yy ve sonrasında yaşanan gelişmelere bakıldığında benzer değişimlerin toplumun bütün kesimlerinde yaşandığı ve kurumsal değişikliklerin bu doğrultuda olduğu görülecektir.

Eisenstadt modernleşen toplumların sürekli yapısal değişikliklerini de şu şekilde özetlemektedir: Siyasal örgütlenme açısından bürokrasi genişler. Ekonomik yapı açısından küçük ölçekli aile şirketleri fabrikalar, yerel şirketler ve bankalar merkezileşerek bürokratikleşmiş büyük üretim ve ticaret örgütlenmeleri haline gelir. Ayrıca yeni meslekler ortaya çıkar. (Eisenstadt, 1966: 67)

Lerner, modernleşmenin temelinde akılcı ve pozitivist bir ruhun benimsenmesinin yattığını söyler. Lerner'e göre modernleşmede Batı modeli evrensel olarak geçerlidir. Modernleşme teorilerinin önemli bir temsilcisi olan Lerner'e göre Batı'da ortaya çıkan kentleşme, okur yazarlığın artmasını, okur yazarlığın artması kitle iletişim araçlarının daha etkili hale gelmesini, o da daha fazla siyasal katılımı meydana getirmektedir. Lerner'e göre bu süreçler bu sıra ile bütün dünyada geçerlidir. Lerner bu ölçütlere göre toplumları, modern, geçiş halinde ve geleneksel olarak ayırma tabi tutmakta ve geçiş halindeki toplumların da ilk dört ölçüte göre üç şekli olabileceğini belirtmektedir. (Lerner, 1964: 44; Kongar, 2012: 229-230)

Levy, moderleşme konusunda bazı yanılgılar olduğu, bunların da; Bir toplumun modernleşmesi için modernleşmiş toplumlardaki aynı durumları yaşaması gerekmediği, sonradan modernleşmeye başlayan ülkelerdeki modernleşme ön koşulları, zaten modernleşmiş ülkelerdeki modernleşme ön koşullarının aynısı olmayabileceği, so olarak da sonradan modernleşmeye başlayan bir toplum için gereken ön koşullar başka bir toplum için gereken ön koşulların aynı olmayabileceğidir. (Levy, 1967: 189; Kongar, 2012: 232-233)

Bunların yanında Levy, maddi ve manevi değerlere yönelme gibi ayrımların herhangi bir anlam ifade etmeyeceğini de şu şekilde açıklar: Hiçbir kimse maddi öğelere kayıtsız kalmaz, herkes maddi açıdan iyi durumdaki ile kötü durumda olanı ayırtedebilir, her yerde insanlar maddi açıdan iyi durumda olmayı kötü durumda olmaya tercih etme eğilimindedir ve son olarak da insanlar maddi açıdan iyi olabilmek için farklı fiyat öderler. (Levy, 1967: 192-193; Kongar, 2012: 233)

Bu temel konuları saptadıktan sonra Levy modernleşmiş ve modernleşmemiş toplumlar arasındaki farklara değinmiştir. Buna göre; modern toplumlarda örgütler uzmanlaşmış ve birbirine bağımlı hale gelmiştir. İlişkiler akılcı, fonksiyonel ve evrenseldir. Modernleşmiş toplumlar merkezileşmiştir ancak modernleşmemiş toplumlar tam olarak

merkezileşemezler. Modernleşmiş toplumlarda para ve pazar önemlidir, paranın değişim gücü geniştir. Modern toplumlarda genel yapı tutarlıdır ve bir toplumsal varlık genel yapının değişimi ile birlikte değişir. Modern ve modern olmayan toplumlardaki bürokrasi de farklıdır. Modern olmayan toplumlardaki bürokratlar genellikle seçkin elitlerdir. Modernleşmiş toplumlarda aile ilişkileri aile dışı örgütlerde bir anlam ifade etmez. Son olarak da modernleşmiş toplumların nüfusunun büyük çoğunluğu kentlerde yaşarken modernleşmemiş toplumların nüfuslarının büyük çoğunluğu köylerde yaşar. (Levy,1967: 194; Kongar, 2012: 233-234)

C. Modernleşme ile Ortaya Çıkan Unsurlar

Modernleşme ile birlikte bir toplumda istikrarlı ve hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Pierson'a göre moderniteye geçişte birçok unsur bu sürecin içinde tanımlanır ve aşağıdaki listede modernleşme ile birlikte en çok ele alınan unsurlar yer almaktadır. (Pierson, 2011: 57)

“Sanayileşme: Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş;

Demografik geçiş: Nüfusun, gerek büyüklük gerekse de dağılım olarak geçirdiği değişim;

Toplumsal yaşamın diğer unsurlarından ayrılan ekonomik ilişkilerin ticarileşmesi ve giderek metalaşması;

Kapitalizmin yükselişi: Feodal ekonomiden kapitalist ekonomiye, daha geniş anlamı ile kapitalist üretim şekline geçiş;

Giderek artan bir şekilde işlerin toplumsal anlamda bölünmesi, (ekonomik ve politik işlevlerin ayrışmasını da içeren) toplumsal ve ekonomik uzmanlaşma;

Bilimsel düşünce anlayışının yükselişi ve bunun sonuçlarının sanayi üretimine ve daha genel olarak toplumsal yaşama uygulanması;

Fiziksel ve toplumsal yaşamın esnekliği ile ilgili (sekülerizm dahil olmak üzere) akılcılık anlayışında ve inançlarda dönüşüm;

Bireyler, mallar ve bilgi alanlarında iletişim şekillerinin dönüşümü;

Kentleşme: Karakteristik olarak sanayi kentlerinin gelişmesi ve kırsal kesim arasındaki ilişkilerin değişimi;

Demokratikleşme: Yeni politik kurumlar ve (sosyalizme ve ulusçuluğa karşı artan ilgi de dahil) siyasi meşruiyetin yeni türleri ile birlikte siyasal katılımın yaygınlaşması”. (Pierson, 2011: 57)

Deutsch, yukarıda Pierson’ın saymış olduğu unsurlara ek olarak “toplumsal seferberlik”ten bahsetmiş ve bunun iki yoldan olduğunu söylemiştir. Bunlar, modernleşme ile birlikte ulaşım ve haberleşme sistemleri de gelişerek yeni yollar inşa edilir ve posta ve telgraf düzeni de hayata geçirilir. Bunların neticesi olarak insanlar haberleşme ve iletişim imkanına kavuşur. (Deutsch, 1961: 493-514; Mardin, 2007: 32)

“Modernleşme esnasında toplumsal seferberliğin hızından tatmin olmayan bazı kişiler belirir. Bunun üzerine bu kişiler toplumsal seferberliği hızlandırmaya çalışırlar. Bunlara toplum hareketlendiricileri deriz. Örneğin Namık Kemal yazılarıyla bunu yapıyordu”. (Mardin, 2007: 33) Bilindiği üzere Namık Kemal aynı zamanda Osmanlı Tanzimat dönemine damgasını vuran mülki idare amirlerindedir aynı zamanda. Kendisi mutasarrıf ve kaymakam olarak yurdun değişik yerlerinde görev yapmış ve Osmanlı Türk modernleşmesine katkıda bulunmuştur. Zaten Mardin de buna örnek vermektedir.

Yukarıda yapılmış olan bu tanımlamalar özellikle çalışmanın ilerleyen bölümlerinde Mülki idare amirlerinin modernleşmeye yaptıkları katkıları anlatırken bu faaliyetlerin neler olabileceği ve ne anlama geldiğinin anlaşılması açısından bir fikir vermektedir.

D. Klasik Modernleşme Modeli

Klasik modernleşme anlayışı, modernleşmeyi, Batının bazı seçilmiş somut kurumlarını ve yaşam biçimlerini benimsemek olarak kabul eder. (Heper, 1973: 19) Buna göre modernleşme süreci gelişmekte olan toplumların, sanayileşmiş Batı toplumlarının bazı üst yapı kurumlarını alarak uygulamaya çalışması anlamına gelir.

“Örneğin, Osmanlı-Türk Devleti’nde 19.yy ile 20.yy’ın ilk yarısındaki modernleşme deneyi bu yaklaşımı yansıtır. Kafiri yenmek için kafirin icadını kullanmakta şeriata aykırılık yoktur, formülünden yararlanan Osmanlı aydını, Batıdan önce bazı askeri

teknikleri aktarmıştır. Böylece, 1729'da, sonradan Humbaracı Ahmet Paşa adını alacak olan Fransız Kont Boneval Osmanlı ordusunda ilk topçu birliğini düzenlemiş, daha sonra aynı işe Macar-Fransız topçu subayı Baron Tott devam etmiştir". (Rustow, 1964:355; Heper, 1973: 19)

"Daha sonra aktarılan kurumlar arasında idari ve siyasi kurumları görüyoruz. II. Mahmut, Osmanlı bürokrasisinin biçimsel yapısını tamamen değiştirmiştir. Yeni bakanlıklar, başbakanlık, memuriyet kademeleri, kıdem esasları ve idari teminat konularında bürokraside reform yapmış, yeni bir bürokratik kadro yetiştirmek için dini olmayan konularda öğretim yapan birçok okul açmıştır". (Chambers, 1964: 305-306; Heper, 1973: 20)

Heper klasik modernleşme modeline değindikten sonra, günümüzde yaygın olarak kabul gören modernleşmenin analitik çözümlemesi stratejisi konusunda izahta bulunur. Buna göre modernleşme sürecinin içeriği toplum kurma (uluslaşma) ve sosyo-ekonomik kalkınma süreçlerinden oluşur. Heper'e göre uluslaşma, sosyo-ekonomik kalkınmanın alt yapısını oluşturur. Uluslaşma, bir sosyo-ekonomik atılım yapılması için gereken en az kurumlaşma düzeyidir. Sosyo-ekonomik kalkınma, daha üst düzey yaşam standartlarına ulaşabilmek için ortak bir çaba ve karşılıklı fedakarlığa ihtiyaç duyar. Toplumun anarşiye dönüşmeden daha üst düzey kalkınma düzeylerine atlayabilmesi için toplumdaki bütün gurup yada sosyal sınıfların istemlerinin asgari düzeyde karşılanması gerekir. (Heper, 1973: 27-28)

E. Geleneksel Devletten Modern Devlete

Geleneksel yani premodern devletler değişik şekillerde görülebilmektedir. Eisenstadt'a göre geleneksel devletlere şunları örnek verebiliriz: Kent-devletler, feodal devletler, atadan kalma devletler, göçebe devletler veya fetih devletleri ve merkezi tarihsel bürokratik devletler. (Eisenstadt, 1963: 10; Pierson, 2011: 60)

Bu geleneksel devletler, niteliksel olarak modern devletlere göre bazı yönlerden farklılık gösterirler. Mesela, geleneksel devletlerin net sınırları yoktur, genişlemeci özelliğe sahiptirler. Ayrıca, yönetme anlamında bir idari ve askeri kapasiteleri de yoktur. Bölge halkının günlük denetimi ve izlemesi yapılamaz. Kaynak sağlama konusunda vergilendirme yerine haraç toplama, gasp gibi son derece ilkel yöntemleri kullanırlar. Bu

geleneksel devletler sadece vergilendirme değil, egemenlik, tekelci otorite, ulus, anayasallık, meşruiyet gibi modern devlete ait kavramlardan da uzaktırlar. (Pierson, 2011: 61)

Geleneksel toplum, ulaşım ve haberleşme teknolojisinde halen insan ve hayvan gücünden yararlanan (deve, at, katır ve insan gibi), güçlü bir merkezi denetimin kurulamadığı, mali açıdan özerk birimlerden oluşan, gelişmiş bir bürokrasinin oluşmadığı, uzmanlaşmanın yaygınlaşmadığı bir devlet sistemine sahiptir. Böyle bir toplumda, yönetimin merkeziyetçiliğinden söz edilemez. (Ortaylı, 2010: 250)

“Eğer bir toplumda maliye örgütü merkeziyetçi ve karmaşık bir örgütlenmeye sahip değilse, bu o toplumun henüz geleneksel toplum (endüstri öncesi tarımsal) özelliklerine sahip olduğunun göstergesidir. Osmanlı maliyesi de örgütü, kadroları ve işlemleri yönünden geleneksel toplum yapısıyla bağdaşır durumdadır”. (Ortaylı, 2008: 28)

Osmanlı Devleti’nde geleneksellikten kurtulma ve modernliğe geçiş sürecinin aslında tamda yukarıda açıklanan ve geleneksel devletlerde var olan kaynak sağlama konusunda geleneksel yöntemlerin de yozlaştığı ve yönetme anlamında idari ve askeri zaafiyetlerin farkına varıldığı bir döneme rastlaması tesadüfi değildir. Heper de konu ile ilgili aşağıdaki tespitleri yapmıştır.

16.yy’ın sonlarına doğru Osmanlı Devleti, girmiş olduğu savaşıardan ganimet elde edememiş ve mali açıdan zor duruma düşmüştür. Ayrıca, askeri teknolojilerde de yeni gelişmeler olmuş ve buna göre orduları yeni ateşli silahlarla donatıp sürekli silah altında tutmak gerekiyordu. Bu yeni gelişmelere karşısında tımar sistemi yetersiz hale gelmiş ve geçerliliğini yitirmiştir. Bu durumun sonucunda tımar sistemine son verildi ve iltizam sistemine geçildi. Ancak iltizam sisteminin tüm devlet hayatında çok olumsuz etkisi oldu. Bu sistem neticesinde Hazine bürokratları, sarraflar ve mültezimler arasında bir rüşvet çarkı ortaya çıktı ve bu durumdan en büyük zararı gören artık Hazine’nin gelir ihtiyacının yanında, bürokrat ve sarraflara yapılacak ödemeleri ve mültezimlerin karlarını da karşılamak zorunda kalan köylüler oldu. Dolayısıyla, konulan bu yüksek vergileri ödeyemeyen köylü, topraklarını kaybetmiş ve merkeze muhalif derebeylerine dönüşen eski tımar sahiplerinin saflarına geçmiştir. Bir süre sonra da bu yeni bitme derebeylerinin büyük bir kısmı iltizam hakkını elde ederek ileride de değineceğimiz gibi yukarıda özetlemeye

çalıştığımız durum neticesinde büyük bir mali güçlük içine giren merkezin karşısına ayan olarak çıkarak “Sened-i İttifak”ın ilan edilmesine sebep olmuşlardır. (Heper, 2006: 63-64)

Genel olarak geleneksel devletten modern devlete giden uzun tarihsel süreci Held;

-Geleneksel haraç toplayan devletler,

-Feodalizm,

-Standenstaat (kentlerin, ticaretin gelişmesi sonucu güçlenmesi ile ortaya çıkan ve iktidarın krallar, efendiler ve yeni güçlenen kentli tüccarlar arasında paylaşılması şeklindeki toplumsal ve siyasal düzen),

-Mutlakiyetçi devletler,

-Modern ulus devletler, olarak özetler. (HELD, 1992; Pierson, 2011: 61)

Çetin’e göre, modern devlet, Batı Avrupa’da ortaçağ düzeninin çözülmesiyle ortaya çıkmıştır. Papa, imparator ve yerel güçlerin karşılıklı çatışması şeklinde geçen bu süreçte Kilise, iktidarın meşruiyet kaynağının dinsel öğeler olduğunu vurgular ve dinsel meşruiyetten beslenmeyen hiçbir iktidar itaat sağlama gücüne sahip değildir. İşte Modern devletin kökenleri ortaçağın bu yapısını değiştiren unsurlardır. Modern devlet, ortaçağ düzeninin çökmesi ile ortaya çıkan ulus devletlerin sosyo-ekonomik ve siyasal organizasyon arayışlarının, yeni bir düzen oluşturma çabalarının ve hemen her alanda yeni meşruiyet kaynakları arayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. (Çetin, 2007: 6)

Modern devlet, kendi hayat kaynağı olan sivil toplumdan kendisini farklılaştırmış, memurları, polisi, bürokrasisi ve işleyen bir hukuksal düzeni olan bir devlettir. Ayrıca, Modern devlet, kendine özgü değerler sistemi ve ekonomik alandaki rolü ile ideolojisini yaygınlaştırarak sivil topluma hakim olmaya çalışan, kurumsallaşmış, siyasi ve idari bir mekanizma haline gelmiş bir devlettir. (Kazancıgil, 2007: 173)

Modern devletin en önemli özelliklerini ise Pierson, şiddet araçlarının tekelci denetimi, bölgesellik, egemenlik, kamu bürokrasisi, devletin devamlılığı ve kişilerden farklı olması, vergilendirme, anayasallığa verilen önem, kanunların hakimiyeti ve yurttaşlık düşüncesidir. (Pierson, 2011: 75-76)

F. Modernleştirici Seçkinler

Batılı toplumlarla batılı olmayan toplumların modernleşme süreci genel olarak farklıdır. Bu farklılık özellikle modernleşme sürecinde bu toplumlardaki kişi ya da gurupların rolleri ile ilgilidir.

Batı toplumlarında geleneksellikten modernliğe geçiş, en az 400 yıllık bir süre içinde ve adeta kendiliğinden gerçekleşmiştir. Yani, Batı'nın modernleşmesinde kendi iç dinamikleri etkili olmuştur. (Köker, 2009: 51)

Ancak, Batılı olmayan toplumlarda ise modernleşme, daha kısa bir zamanda, dış etkenlerin yoğun itici gücüyle, kendiliğinden olmayan bir şekilde gerçekleşir. Bunun sonucu olarak da, Batılı toplumların yaklaşık 400 yılda gerçekleştirdiği modernleşme idealine, modernleşmekte olan toumlarda çok daha kısa bir zamanda erişilmek istenmesinin bu toplumların geçiş aşamasındaki sosyo-kültürel ve siyasal oluşumlarının açıklanmasında modernleşme teorisi içinde kalan izah şekli aşağıdaki gibidir: (Köker, 2009: 51)

Öncelikle, Batı toplumları sürekli değişen ve hareketli toplumlardır. Ancak Batılı olmayan toplumlar, değişimin yavaş olduğu, ya da değişmeyen, durağan toplumlardır. Dolayısıyla, Batılı olmayan toumlarda modernleşme, Batılı toplumların müdahalesi sonucunda gerçekleşen bir değişimi anlatır. (Kautsky, 1972: 41-49, 60-74; Köker, 2009: 51)

Bunun yanında, modern topluma doğru değişim, Batılı olmayan toplumlarda kendiliğinden olmayan bir süreç olduğundan, toplumun çoğunluğunu oluşturan ve gelenekselliğini sürdürmeye devam eden kitlelerin bu süreçte itici bir güç olarak ortaya çıkmaları mümkün değildir. Dolayısıyla, Batılı olmayan toplumlarda yabancı aristokratik bir seçkinlerden oluşan bir sınıfa ya da Batılı modern kültürün düşünsel araçlarıyla donanımlı bir aydınlar gurubuna veya bu iki gurubunda beraber oluşturacağı bir yol göstericiye ihtiyaç vardır. (Köker, 2009: 51-52)

Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde de açıklamaya çalışacağımız gibi, Osmanlı Türk modernleşmesi de aslında aristokratik seçkinlerden oluşan bir sınıf ya da Batılı modern kültürün düşünsel araçlarıyla donanımlı bir aydınlar gurubu tarafından gerçekleştirilmeye çalışılmış bir modernleşmedir. “Osmanlı İmparatorluğu’nda modernleşme Batı Avrupa’daki gibi endüstri devrimi ile bir arada, onunla sıkı sıkıya bağlı

bir süreç olarak onaya çıkmamıştır. Askeri yenilgi, toprak kaybı ve hazinede büyüyen açık yüzünden oluşan tehdidi ortadan kaldırmanın çaresini arayan politik otoritelerin giriştikleri yenilik çabaları ve Batı Avrupa'ya özgü düşünce ve fikirlerin Osmanlı toplumunda yavaş yavaş da olsa yayılması ve özellikle Babıali'de görev yapanların önemli bir kısmı tarafından benimsenmesiyle, Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşme olgusu ortaya çıkmıştır". (Kalaycıoğlu, Sarıbay, 2007: 7)

G. Organik ve İnorganik Modernleşme

"Toplumsal değişme kuramlarında modernleşmeler iki temel biçimde sınıflandırılır: organik (birincil, ilk) ve inorganik (ikincil)". (Oktay, 2012: 42)

Organik modernleşme, ekonomideki değişimden değil, kültürel gelişim ve toplumsal bilinç değişiminden kaynaklanır. Yani, gelenekler, hayat tarzı, dünya görüşü ve insanların eğilimlerinin doğal sonucu olarak ortaya çıkar. Bu modernleşme, aşağıdan başlar. (Kravçenko, 2001; Oktay, 2012: 42)

Organik modernleşme sürecinde gelecekte nasıl bir toplum biçimi ile karşılaşılacağı, nasıl bir toplumsal yapı veya düzen olacağı konusunda herhangi bir bilgi yoktur. Zaten bu konuda bir planlama da yapılamaz, çünkü süreç doğaldır, sürece dışarıdan bir etki yapılması da mümkün değildir. Batı Avrupa'nın modernleşmesi bu tür bir modernleşmedir.

"İkincil modernleşme, Batı'nın çağrısı ve dünyanın yanıtından hareket edilerek ve daha gelişmiş ülkeler tarafından yöneltilen çağrıya karşılık olarak, entellektüel ve siyasal yanıt olarak yorumlanmaktadır". (Oktay, 2012: 43) İkincil modernleşme yani inorganik modernleşme, gelişmiş Batı ülkelerinin etkisi sonucu, Batı'nın bazı kurumlarını ve hayat tarzlarını kabul edip yaygınlaştırma anlayışına dayanır. Osmanlı Türk modernleşmesi de yaklaşık 200 yıl süren sürecinde Böyle bir modernleşmenin örneklerini göstermiştir.

H. Ayrılma Modernleşmesi

Ayrılma modernleşmesi kavramının asıl görüldüğü modernleşmekte olan toplumların çeşitlemesinde Eisenstadt bu durumu Doğu Avrupa ve ötesinin otokratik ve baskıcı devletlerinde 19.yüzyılda görülen başlıca tür olarak tanımlamıştır. Ayrılma terimi

değişik açılardan geçerlidir. İlk olarak, böyle bir toplumun bazı unsurları modernleşme için faaliyete geçerken diğerleri de buna karşı çıkmaktadırlar. Bunun yanında, rolleri halen geleneksel kavramlar çerçevesinde tanımlanan iktidar mevkilerindeki değişim taraftarları, yeniliği kontrol edebildikleri ve bir parçası oldukları düzeni destekleyebileceklerini düşündükleri bir seviyede isteklidirler. Yani, değişim eğer onların kontrolünden çıkarsa, bu durum onlar için istenilmez bir durumdur. Ancak, yeni düşünceler toplumda yaygınlaştıkça bu kontrolü sürdürmek imkansızlaşır. Eninde ya da sonunda baştaki yönetime karşı faaliyet gösteren ve daha başka değişiklik kavramları öneren muhalif reformcu gruplar ortaya çıkar ve bu gibi toplumlardaki modernleşme girişimleri, bu açılardan bakıldığında bir ayrılma özelliği gösterir. (Eisenstadt, 1966: 67-75; Findley, 1994: 127)

19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nin yukarıda anlatılan örneğin betimlediği bir çeşit katmerli değişime doğru yol aldığı görülmektedir. Tanzimat'la beraber bu çalışma hatları henüz çizilmeye başlanmıştı. Ayrıca, örneğin yeni sivil bürokratik zümrenin bu durumda rolünün ne olacağı hala belli değildi. Bununla birlikte, III.Selim ve II.Mahmut, reformları Padişahlık makamının gücünü yeniden tesis etmek amacıyla kullanırken ayrılma modernleşmesinin temel modelini oturtmuşlardır. Bu da şu anlama gelmekteydi; bürokratik reform faaliyetleriyle ortaya çıkan sorunlar ve siyasal istikrarın sürmesi için verilen mücadeleler imparatorluk devrinin geri kalan bölümünde kendi başlarına kalacaklar, yalnızlaşacaklardı. (Findley, 1994: 128)

II. OSMANLI TÜRK MODERNLEŞMESİ

Osmanlı Türk modernleşmesi, daha gerilere gittiğimizde aslında III.Selim ile başlayan ve XIX. Yüzyıl boyunca devam edip günümüzde de etkilerini halen sürdüren süreçte ülkenin yeniden yapılandırılması faaliyetleri ve uygulamaları anlatır. Burada bir devamlılık gözükmemektedir. Yani, aslında Osmanlı Devleti siyasi yapısı ile günümüz Türkiye Cumhuriyeti'nin birbirinden farklı devletler olmadığı gözükmemektedir. Söz konusu olan bu devamlılık sürecinde, devletin artık eskisi kadar güçlü olmadığına farkına varılması ve bu nedenle tekrar güçlenmesi amacıyla harekete geçişi modernleşme sürecinin de başlangıcıdır. (Engin, 2013: 11)

Osmanlı Türk modernleşmesi, yukarıda anlatmaya çalıştığımız modernleşme kuramı ve sürecinin anlaşılmasında önemli bir yere sahiptir. Osmanlı Türk modernleşme

süreci yaklaşık 200 yıllık bir geçmişe sahip olması ve bu sürede gerek katetmiş olduğu mesafe gerekse kazanmış olduğu deneyimler nedeniyle iyi bir örnek teşkil etmektedir. Bu bölümde, Osmanlı Türk modernleşme süreci Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrası olarak iki ayrı dönem ele alınacak, Cumhuriyet Dönemi'ne girilmeyecektir.

A. 19. Yüzyıl Öncesi Toplumsal Düzen

İncelemeye çalışacağımız bu dönemde (Kuruluştan Tanzimat'a gelinceye kadar olan dönem) Osmanlı toplum yapısına bakıldığında iki temel sınıf görülmektedir. Bunlar, yönetenler ve yönetilenlerdir.

Sina Akşin, bu yapıyı aşağıdaki şekilde özetlemiştir: (Akşin, 2009: 10)

I.Yönetenler (askeri) sınıfı

A. İcrai askeriler: 1. Maaşlılar, 2. Zaimler ve Tımarlı Sipahiler

B. Ulema

II.Yönetilenler (reaya) sınıfı

A.Kentliler: 1. Lonca Esnafı, 2. Tüccar ve Sarraflar

B. Köylüler

C. Göçebeler

Karpat, Osmanlı İmparatorluğu'nun esas gücünü ve istikrarını öncelikle Müslüman ve gayrimüslimlerin birarada yaşamasından ve sonra da tabakalara ayrılmış olmasına dayanan bir iç dengeyle sağlamaktaydı. Toplumun dört tabaka halinde yapılandırılması imparatorluk sona erene kadar devam eden politikaydı. Bu dört tabaka, kalem efendileri, muharipler, tüccarlar ve sanatkarlar, gıda üreticisi ve hayvan yetiştiricileridir. Yönetici'nin görevi bu sosyal düzenlemenin düzgün bir şekilde işlenmesini ve herkesin kendisine tahsis edilmiş olan yerde ve kendi gurubundan beklenen görevleri yerine getirir şekilde kalmalarını sağlamaktır. (Karpat, 2006: 223-225)

Akşin'e göre, yönetenlerin askerlikle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgisi olmasa da askeri sayılırlardı çünkü devlet fetih geleneğine göre bir savaş makinesi gibi yapılanmıştı. Bunların yaşam standartları da yönetilenlere göre daha üst seviyedeydi. Yönetenler vergi de ödemezlerdi. Kural olarak ülkedeki en zengin kişi padişahı. Tüccardan çok zenginleşen

kişiler olursa da müsadere yoluyla icabına bakılır ve hizaya getirilirdi. Başında padişah olan yönetenler sınıfına ulema ve kul statüsündeki askerler dahildir. Askerler, yönetim ve askerlik işleri ile ilgilenirlerdi. Kul statüsünde olmak, boynu kıldan ince olmak anlamına geliyordu ve bu kişiler muhakeme edilmeden, padişah buyruğu ile siyaseten katl edilebiliyorlardı. Alimler ise devletin din, yargı ve eğitim işlerine bakardı. Bunlar da yüksek gelir sahibiydiler ve vergi ödemezlerdi. Yönetilenler ise üretim işlerine bakarlar, aynı zamanda savaş işlerine de yardımcı olurlardı. Reaya, yani üretenler vergi vermek zorunda idiler. (Akşin, 2009: 10-12)

Heper'e göre Osmanlı'da toplumsal tabakalaşma örüntüsünde genel olarak noetik ve nesnel tabakalaştırma vardır. Noetik tabakalaştırma ise genellikle uyruklardan ziyade bürokratlarla ilgilidir. Noetik tabakalaştırma kararı sivil, askeri ve bürokrasi üyelerini Padişaha sadık kalmaya, nesnel tabakalaştırma kararı ise yürütme-yönetme kurumu için uyruklardan kaynak teminine ortam hazırlamıştır. Noetik kararlarla, bürokrasinin siyasal yaklaşımlarının yarı feodal toplumsal- siyasal yapıyla ilgili amaçlardan bağımsız hale gelmesi, nesnel tabakalaşma kararları ile de padişah dışındaki gurupların bağımsız ekonomik güç elde etmesini önleme hedeflenmiştir. (Heper, 1974: 36)

Ulema sınıfı hariç olmak üzere, bürokrasinin üyeleri de Osmanlı yönetici sınıfını oluşturan diğer guruplar gibi kul kökenlidir. Yani, bürokrasi ile diğer toplumsal guruplar arasında herhangi bir organik bağ yoktur. Bu durum, bürokratların padişaha kişisel bağlılıklarını sağlayan önemli bir faktördü. Ayrıca, bürokratların Enderun'da gördükleri eğitim bu bağlılığı daha da pekiştiriyordu. Kalem ehlinin de içinde bulunduğu yönetici grubu yakın denetiminde tutan ve aralarındaki ilişkinin patrimonyalist bir temele dayandığı padişah, güçlü konumunu XVI. yüzyıl sonlarına kadar sürdürdü. (Aslan, Yılmaz, 289)

Osmanlı, yönetenlerden oluşan yapıyı aslında gayrimüslim olup Müslümanlaştırılmış sadık bende ya da kullardan tercih etti. Bu gurubun üyelerinin kritik görevlere atanmasıyla birlikte, Türk aristokrasisi hem merkez hem de taşrada yönetici sınıf konumundan çıkarıldı. Artık bu aristokratların statüleri merkez tarafından belirlenmeye başladı. Bu durum, çevrenin merkeze bağımlı hale gelmesi anlamına geliyordu. (Heper, 2006: 50)

Ortaylı, geleneksel toplumlardaki işlevsel farklılaşmayı, üretenler ve yönetenler şeklinde ikiye ayırmış ve Osmanlı toplumundaki işlevsel farklılaşmayı da bu şekilde

tanımlamıştır. Osmanlı toprak rejimi de yukarıda anlatılan yapıya göre oluşturulmuş ve tımar sistemi olarak adlandırılmıştır. (Ortaylı, 2008: 26)

Osmanlı'da uygulanan tımar sistemini feodal düzen ile karıştırmamak gerekir. Çünkü burada aslen devletin mülkiyetinde olan tarım arazilerinin kullanım hakkı birtakım kurallar çerçevesinde köylüye veriliyordu. Yani köylüler bir tür kiracı gibiydiler. Dolayısıyla, tımar sisteminde yerel yöneticilere, padişaha hizmetleri karşılığında bazı ayrıcalıklar tanınmıştır ancak bu haklar hiçbir zaman beraberinde siyasal ve mülkiyet hakları getirmemiştir.

Ancak, Osmanlı'da padişah devraldığı aristokrasiyi tam olarak denetim altına alamamıştır. Bürokratik merkez ne zaman zayıf bir duruma düşse, yerel eşrafın öncülük ettiği çevre, sorumsuzca hareket edebilmiştir. Bunun yanında, merkez sadece yerel eşrafla da mücadele etmeyip, dini cemaatler, gayrimüslim yerel dini liderler ve lonca örgütleriyle de mücadele etmek zorunda kalmıştır. Merkez ne zaman zafiyet içerisine girse bu guruplardan mütevellid sorunlar gün yüzüne çıkmıştır. (Heper, 2006: 52-53)

1. Geleneksel Sistem: Merkez-Çevre İlişkileri

Osmanlı'da merkez çevre ilişkilerini incelediğimizde şu gerçeklerle karşı karşıya gelindiği gözükmektedir.

Osmanlı'da merkez ve çevre arasında bir bütünlük yoktu. Çeşitle nedenlerle arada bir kopukluk vardı. Bir kere, zaten yukarıda da kısaca değinmeye çalıştığımız gibi, Osmanlı Devleti merkezden denetlenen bir ordu kurmuştu ve bu konuda da başarılıydı ancak toplum bu yapının içine kolayca oturmuyordu çünkü yukarıda da belirttiğimiz gibi eskiden devralınan aristokrasi hala mevcut olup, akrabalık ilişkileri de devam ediyordu. Çeşitli dini ve etnik guruplar da toplumsal yapı içinde önemli bir gücü elinde bulunduruyordu. Bunun yanında, devlet ile göçebeler arasındaki ilişki de yerleşikler açısından rahatsızlık oluşturuyordu. Osmanlı'da merkez taşra kopukluğunun diğer nedeni ise; Merkezin taşralı bazı güçlü ailelere karşı kuşkuyla bakmasıydı. Bunun yanında, merkez taşrayı baş eğmez din sapkınlıklarının fesat yuvası olarak görmekteydi. (Mardin, 2007: 101-102)

Yukarıda sayılan durumlar merkezin göz yumduğu bir yerellik anlayışına dayanıyordu. Çünkü, Osmanlı toplumsal yöneticiliği başa çıkılması zor örgütlenme işleriyle karşı karşıya idi. Osmanlı Devleti, yerel törelere yasallık tanıyarak ve dinsel, etnik ve yerel uzlaşma sistemlerini kullanarak karşı karşıya geldikleri bu yeni toplumsal kurumlarla baş etme yolunu seçmişlerdir. Mesela, gayrimüslim toplulukların kendi dini liderleri tarafından denetlenmesini buna örnek gösterebiliriz. Böylece, merkez ve çevre birbiriyle kuvvetli bağlar içinde olmayan gevşek bağlarla bağlı bir ilişki içine girdiler. (Mardin, 2007: 102)

Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezdeki resmi görevliler, askeri ve sivil bürokrasi gurubuna kapıkulları denmiştir ve bunların büyük çoğunluğu gayrimüslimlerden meydana geliyordu. Bu dönemin uzun bir bölümünde bu görevlerde bulunan bürokratlar kul yahut esir kökenli idi. Osmanlı Devleti'nde esir alınan bütün erkek çocukların beşte biri padişaha ait oluyordu ve bunlar devşirme yolu ile asker ve sivil bürokrasinin personel gereksinimini karşılamak için kullanılıyordu. (Heper, 1974: 38)

Bu noktada devşirme sistemi biraz daha ayrıntılandırılacaktır. Devşirme sisteminin kökleri I. Bayezit, II. Murat ve II. Mehmet dönemlerine dayanmaktadır. 17. Yüzyılın başına kadar, devşirme yazmakla görevli olan memurlar Anadolu ve Balkanların Hıristiyan köylere ile Bosna'nın Müslüman cemaatlerini dolaşırlar, bütün erkek çocuklarını biraraya toplarlar, bunların içinden en iyi ve en zekileri seçerlerdi. Seçilen bu çocuklar, köyelerinden alınıp Osmanlı payitahtı ve diğer idari merkezlere götürülürdü. Bu çocuklar götürüldükleri yerlerde devlet sistemi içinde uzunyıllar saray eğitimi alırlardı. Bu eğitim içinde, dini eğitim ve İslamiyeti kabul etmeyi sağlayacak eğitim yanında diğer zihinsel ve fikirselsel eğitim de alırlardı. Bu eğitimden sonra, memur ya da idareci olarak devlet seçkinleri arasına girilirdi. Bunlar, Osmanlı tarihinde önemli görevlerde bulundular ve Osmanlı tarihinin şekillenmesinde önemli rol oynadılar. Memur ya da idare görevi alamayanlar ise Yeniçeri Ocağı'na katılırlardı. Sonuçta, devşirme sistemi erkeklere önemli bir mobilite sağladı. (Quataert, 2011: 63-64)

Diğer taraftan, devletin bürokrat çekirdeği, ekonomiyi ve toplumu denetim altına alma iddiasında idi. Besin maddelerinin ticaretini denetiminde tutması ve toprak mülkiyetine koymuş olduğu sınırlamalar bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bundaki amaç ise, devlet otoritesini toplumun üstünde tutarak pekiştirme ve bir yücelik anlayışı oluşturma çabaları idi. Bunun sonucu olarak da mülkiyet ilişkileri ortaya çıkıyordu. Yani,

Sultan, kentlerin dışındaki ekilebilir arazilerin üzerinde mutlak mülkiyet hakkına sahipti. Sultan, istediği zaman toprağı mülk olarak verebilirdi, ama gerçekte çok az toprak serbest mülkiyet olarak verilmiştir. (Mardin, 2007: 104)

Çevre'nin bu bölük pörçüklüğüne nispeten yönetici sınıf çok daha fazla derli toplu idi ve bu bir kültür olgusu idi. Çünkü, bir yanda tüm devlet mekanizması Sultan'ın yüceliğı anlayışıyla yüceltiliyor; diğer yandan sıradan ölümlü olanlara yani çevreye resmi kültürün sembollerine ulaşmasını engelleyen sınırlamalar getiriliyordu. Çevre, resmi düzenin okumuş olduğu eğitim kurumlarından ancak dinsel eğitim kurumlarından faydalanabiliyordu. Bundan dolayı çevre, kendi karşı kültürünü geliştirememiştir. Aslında çevre de bu durumun farkında idi. (Mardin, 2007: 104-105)

Devletin, çevrenin ekonomik ve toplumsal yaşamına zorla el atmasına karşı çıkanlar, yerelcilik, din sapkınlığı, bölgecilik gibi merkez karşıtı görüşler geliştirdiler. Çevre, memurlara kötü gözle bakıyordu. Ancak, yerel eşrafa herhangi resmi bir görev ya da yetki verildiğinde bu tavır biraz yumuşuyordu. Tanzimat öncesi klasik dönemde, merkez ile çevre arasındaki mevcut bu karşı karşıya gelme potansiyeli bazen önemli boyutlara varabiliyordu. Bu, hem toplumsal güçlerin normal parçalanmışlığından, hem de çevre ile olan bağların bu ihtimal karşısına dengeleyici olarak çıkmasından kaynaklanıyordu. (Mardin, 2007: 105-106)

Tarihin her döneminde olduğu gibi, arazinin ve devlet otoritesinin yerel eşraf tarafından gaspedilmesi Osmanlı'da da ancak devletin zaafi ve toprak sisteminin bozulması zamanlarına denk gelmektedir. Osmanlı tarihinde bu olay özellikle XVIII. Yüzyılın ikinci yarısında ayanların ortaya çıkması ile meydana gelmiş ve İmparatorluğun çöküşüne kadar devam etmiştir. (İnalçık, Tanzimat, 2012: 35)

Osmanlı bürokrati, imparatorluk gerilemeye başlayınca, kendi toplumlarını sömüren kişi haline geldi. Bu resmi görevliler ile çevre, özellikle ağır vergi yükü altında ezilen köylü arasındaki ilişki "Doğu Despotizmi" özelliğini daha da açıkça ortaya koydu. Yerel halkın da bu çözüme noktasında yerel çıkarlarını dile getiren yerel eşrafa güveni daha da arttı. Bu yerel eşrafa merkez tarafından yasallık tanınmasına rağmen, daha fazla özerklik istekleri vardı. Bu da merkeze meydan okumayla yani ayaklanmayla mümkün olabilecekti. Bu şekilde bu eşraf daha fazla özerklik kazanabiliyordu. Ancak, bu durum

gerçekleştğinde de, köylünün elindekini alma konusunda yerel eşrafın merkezden daha hırslı olduğu görülmüştür. (Mardin, 2007: 106)

2. Tımar Sistemi

Osmanlı Devleti'nin toplumsal ve yönetsel sistemi incelenirken, en çok araştırılan konu tımar sistemi olmuştur. Tımar rejimi, toprak mülkiyeti ve yönetimdeki hiyerarşi gibi konular açısından tartışmalara neden olmuş ve merkeziyetçi devlet ve yönetim sistemini ispat açısından başvurulan bir konu olmuştur. Tımar sisteminin ana nedeni, geleneksel devletin zayıf bir merkezi örgüte sahip olmasından kaynaklanır. Çünkü idari yapı, hiyerarşik sistemde, geniş bir alanda etkili uygulamalar yapmak ve anında tedbir almak tesini sahip olamamaktadır. Merkezi yönetim, ülkenin tamamını kapsayan bir maliye örgütüne sahip bulunmamaktadır ve maaş ödemesi, vergi tahsili, kayıtların tutulması, güvenlik güçlerinin anında harekete geçirilmesi gibi durumlarda yeterlilik gösterememektedir. (Ortaylı, 2008: 26)

Tımar sisteminin kökenleri eski Orta Doğu imparatorluklarına, özellikle de Selçuklu dönemine uzanıyordu. Ancak tımarlar devlet yapısıyla bütünleşmiş, tam anlamıyla gelişmiş ve iyi örgütlenmiş bir toplumsal sistem olarak Osmanlı Devleti zamanında ortaya çıkmıştır. Tımar sistemine göre, fethedilen toprakların mülkiyeti ebediyen devlete ait olmasıdır. Arazinin ekilip biçilmesi ise kiracıya aittir. Özellikle İstanbul'un fethinden sonra, merkezin eski sipahileri taşraya atması ile birlikte kul olan bu sipahiler yaptıkları hizmetlerin karşılığında tımar idaresini kazandılar. Sipahinin görevi, devletin miri araziler üzerinde mülkiyet haklarını koruyup, kiracının da araziye ekip biçme konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlamaktır. (Karpat, 2011: 209-210)

İnalcık tımar sistemini şu şekilde açıklamaktadır: Osmanlılar fethedilen yerlerin topraklarını genel olarak devlete mal etmişler ve bu toprakların büyük çoğunluğunu da tımar ve zeamet olarak ayırmışlardır. Bu topraklar özel mülkiyet olmaz, tımar sahibi bu araziden kendisine ayrılmış kısım üzerinde reayadan topladığı vergilerle geçinirdi. Tımar babadan oğula geçer, savaşta fayda gösterenlere sancak beyinin onayıyla yeniden tımar verilirdi. Tımar sahibinin tımarın dahilinde oturması şarttı ve her an savaşa hazır olması gerekirdi. Tımar sahibi techizatını kendisi düzer ve askeri talimlerle meşgul olurdu. Savaş varsa sancak beyinin bayrağı altına koşar, sulh zamanında ise reayayı eşkiyaya karşı

korurdu. Reaya'nın üretiminin devamını sağlar, arazi kanunların uygulanmasını gözetirdi. (İnalcık, 2012: 35)

Quataert de tımar konusunu ele almış ve şu bilgileri vermiştir. Devlet, toprak kaynaklarının dökümünü çıkardıktan sonra, bu toprakların vergi gelirlerini asker ve idarecilere vergi sağlayan mali idari birimler şeklinde tımar olarak tahsis ederdi. Kendilerine tımar tahsis edilenlere tımar gelirlerinin toplanması izin verilirdi. Tımar sahibinin devlete verdiği hizmet büyüdükçe, toplama hakkına sahip olduğu vergi geliri de artardı. Tımar gelirinin temel birimi ise, bir sipahi ve atını bir yıl geçindirmeye yetecek para miktarıydı. Bu sipahiler savaş zamanlarında savaşır, sefer bitince de arazilerini idare etmek için geri dönerlerdi. İmparatorluğun Balkanlar ve Anadolu'daki toprakları bu şekilde tımar birimlerine bölünmüştü. Bu tımar arazilerinin büyüklüğü ve küçüklüğü o yerin topraklarının verimli olup olmamasına göre değişir, eğer verimliyse daha küçük araziler, verimsizse daha büyük araziler tımar olarak verilirdi. (Quataert, 2011: 60-61)

Tımar sahibi olan eyaletlerdeki sipahi ordusu, aile içindeki toprak, kaynak ve statü iddialarının pekişmesini önemli ölçüde önleyen prensiplere göre örgütlenmişti. Merkez, tımar sahiplerini ve daha önceki pek çok yerel eşrafi etkisiz hale getirebilmek için rotasyon gibi önlemlere başvurdu. Bu nedenle, tahrirler hem köylülerin üretim fazlasını hem de tımar sahüplerinin güçlerini kontrol altında tutuyordu. (Kafadar, 2011:108)

İşte, gerek bürokrasinin sayıca ve nitel açıdan yetersizliği gerekse teknolojik denetim araçlarının yetersizliği, buna bir de para ekonomisine geçilmemesi gibi önemli bir neden dahil olunca geleneksel devlet, askeri, idari ve mali görevleri temsilciler vasıtasıyla yerine getirmek zorunda kalmıştır. Dolayısıyla, bu zorunluluk nedeniyle, toprağı kontrol eden zümrenin giderek nüfuzu artmış ve özerkliğe sahip olmuştur. (Ortaylı, 2010: 124)

Tımar'ın askeri amacı ise, bir savaş zamanında insan gücü ve levazım hizmetleri sağlamaktır. Aslında tımarın en önemli fonksiyonu bu olmasına rağmen, tımar sistemi ile devletin ekonomik kaynağı olan toprak ve köylü üzerinde denetimi sağlanıyordu. Tımarla sürekli bir gelir kaynağı da sağlanmıştı. Ancak bu sistem, bir taraftan üretimi kontrol altında tutarken, işlenebilir toprakları devamlı olarak genişletemedi. Yani tımar, sistemin sosyo-ekonomik temelini bozmadan boş ve verimsiz arazileri daha verimli hale getiremedi. Gerçekten de tımar sistemi ile devlet arazisinin düzenli bir biçimde ekilip biçilmesi, dolayısıyla da Osmanlı nüfusunun artması amaçlanmış olsa da Osmanlı Devleti artan

nüfusu eritememiştir. Bu yüzden de 16.yy'da Anadolu'nun değişik yerlerinde büyük bir kısmı gençlerden oluşan ve iş bulmadıkları için herište çalışmaya hatta paralı askerlik yapmaya bile hazır bir nüfus vardı. Doğal olarak da bu niteliksiz nüfus, sistemin katılığı ile de birleşince toplumsal çözülmeye ve kargaşalara ortam hazırlamıştır. (Karpat, 2011: 210-211)

Yaşadığı dönemde tımar sistemi ile ilgili önemli gözlemlerde bulunan Osmanlı literatürü yazarlarının görüşlerine bakıldığında, ikisi de kanunlar doğrultusunda dile getirilen iki ana iddia vardır: birincisi, imparatorlukta tımar sayısının azalması ve bunun sonucu olarak da orduda tımarlı sipahi sayısının azalması. İkincisi ise tımar sahiplerinin ait olduğu sınıfın değişmesi ile ilgili olarak yapılan eleştiriler. Çünkü, bu sisteme hem üst, saray adamları ve devlet adamları, hem de alt tabakadan köylüler ve birtakım yabancı unsurlar sızmıştı. Dolayısıyla, bu görevi hakeden çok az sayıda tımar sahibi kalmıştı. Bu yazarlara göre, eyaletlerde bulunan askeri sınıf içindeki yozlaşma, adam kayırma gibi olumsuz bazı etkenler tımar sistemindeki değişmeye neden oluyordu. Kanunlara uyulduğu takdirde ise tımar ordusu güçlenecek ve tekrar etkili bir askeri güç haline gelecekti. (Howard, 2011: 233)

3. Osmanlı Devlet Rejimi

Berkes'e göre Osmanlı Devleti, ilk Arap devletleri gibi İslam dininin bir ürünü olarak kurulmuş olmayıp, siyasi bir güç olduktan sonra, bu güçle birlikte Hıristiyan devletlerin karşısında İslam dininin tarafını tutmuş olmanın bir ürünüdür. Osmanlı Devleti'ni kuran ilk Osmanoğulları'nın Sünni Ortodoks Müslüman olduklarından şüphe duyan tarihçiler vardır. Zaten Osmanlı Devleti'nin de bir halife padişahlığı haline gelmesi de kurulduğu tarihten yaklaşık 200 yıl sonra olmuştur. Dolayısıyla, modernleşme olgusunun incelenmesinde din kavramından daha ziyade gelenek kavramının incelenmesi gerekecektir. Osmanlı'da rejimin en önemli özelliği dinsellikten ziyade gelenekselliktir. Geleneksellik kavramı, hem din hem de Hilafet Padişahlığı, Doğu Despotizmi kavramlarını içine alır. (Berkes, 2007: 144-145)

Berkes'e göre geleneksellik Tanrı tarafından, olduğu gibi konmuştur, olduğu gibi muhafaza edilirse sonsuz ömürlüdür. Ayrıca, bu tür bir devleti kanun-u kadim teorisi meşru kılar, yani onu Tanrı'nın koymuş olduğu düzen yapar. Bu da rejimin politik

ilkesidir, dinsel ilke ile kaynaştırılmıştır. İslam dinine göre böyle bir devlet meşru değildir. Çünkü, böyle bir devlet dinsel gelenekten çok politik, militer ve güçsel bir geleneğin ürünüdür. Ancak, İslam alimleri devletin varlığını da gereksiz bulamadıklarından dolayı, bu devletin, İslam din ve hukukunu korur ya da uygularsa o zaman meşru olabileceğini kabul etmişlerdir. (Berkes, 2007: 145)

Heper ise Osmanlı'nın rasyonellik olarak ifade edilebilecek gereklilik ve usallık ilkelerinden hareketle, yönetici guruplar için idealler ve yüksek değerler ağırlıklı bir devlet ideolojisi geliştirdiğini vurgulamıştır. Örf-i sultani, padişahın seküler bir lider olarak iradesi ve talimatlarıdır. Ancak, bu seküler iktidar, padişahın kişisel arzu ve isteklerine değil gereklilik ve usallık temelleri üzerine kurulmuştur. (Heper, 2006: 55)

Ortaylı'ya göre bazı yazarlar Osmanlı Devleti'ni yargı ve yönetim alanında şeriat hükümlerinin hakim olduğu bir rejim olarak tanımlarlar. Bu yazarlara göre devletin dini İslamdır, kanunlar da bu dinin kaynaklarıdır. Ancak, bazı yazarlar da Osmanlı Devleti'nde gayrimüslim guruplara da tolerans gösterildiği ve bunun da laikliğin ta kendisi olduğunu vurgulamaktadırlar. Gerçekten de Osmanlı Devleti, tarihte Roma İmparatorluğu'ndan sonra dini toleransın en fazla görüldüğü ve bu durumun kurumsallaştığı bir devlet rejimine sahipti. Ülkede, dini gurupların adli, ekonomik ve eğitimle ilgili işleri kendilerine bırakılmış, ayrıca ruhani lider ve kurumlara bazı ayrıcalıklar tanınmıştır. (Ortaylı, 2007: 160)

Barkan'ın öncülük ettiği bazı yazarlar da Osmanlı devlet ve toplum hayatındaki uygulamalarda, şer'i mevzuattan ziyade yukarıda Heper'in de belirttiği gibi örf-i sultani, yani dünyevi otorite tarafından konan kuralların, örf ve adatın egemen olduğunu, dolayısıyla da Osmanlı Devleti'ne şer'i devlet demenin pek de kolay olmadığını belirtirler. (Barkan, 1945: 203-224; Ortaylı, 2007: 161)

Geçekten de uygulamalara bakıldığında, devlet hayatını ve toprak düzenini belirleyen kanunnameler şer'i hukukla uyum içinde değildi. Osmanlı yönetimi, devlet ve toplum hayatının temel ilişki ve kurumlarını şer'i hukuktan ziyade örfi kanunlarla hatta mahalli gelenek ve teamüllere göre düzenlemiştir. Osmanlı kadısı bile sadece toprak düzeni, maliye gibi konularda değil, bazen aile hukuku ile ilgili konularda bile şer'i hukuktan çok örf ve adet hukukuna başvurmayı tercih etmiştir. Ulema da bazı konularda

fetva verirken, şer'î maslahat değildir, Ul'ulemî ne ise öyle olsa şeklindedir. (Ortaylı, 2007: 161)

Berkes, Osmanlı Devlet rejiminin Patrimonial özellikler gösterdiğini söyler. Yani, Tanrı alemin düzenini kurmuş ve o düzeni korumak için Padişahı seçerek, O'nu yeryüzünde vekili ve halifesi yapmıştır. Dolayısıyla, Osmanlı padişahları peygamberin değil, Tanrı'nın halifesidir. Bu seçim, bir mülk gibi babadan oğula geçecektir. Bunda hiçbir şüphe yoktur. Padişahlık makamı da zaten bu inanca dayanır. Kutsal olan şey, padişah değil, padişahlık makamıdır. Onun için Padişah'a Tanrı tarafından verilen görev, alemin nizamını ve toplum düzenini korumaktır. Bunun için O'na bazı yardımcı hizmet görevlileri de gerekmektedir. Bunlar da devletin hizmet sınıflarıdır ve tamamı militer ve sivil bürokrasiyi oluşturur. (Berkes, 2007: 145-146)

B. Tanzimat'a Doğru ve Tanzimat Dönemi

Yukarıda anlatmaya çalıştığımız, Tanzimat öncesi yani Klasik dönem Osmanlı düzeni, 16.yy'ın ikinci yarısından 19.yy'a kadar değişime uğramıştır. Bunun aslında hem iç hem de dış kaynaklı olmak üzere birçok nedeni vardı. Aşağıda öncelikle bu nedenlere değinip sonra da bu durumların Osmanlı Devleti'nde neden olduğu olaylara göz atacağız. Aslında bu olaylar Osmanlı'nın modernleşme sürecinde alınan mesafeyi de görmemiz açısından bize kılavuzluk yapacaktır.

Klasik Osmanlı yönetiminin zaafiyeti ve çöküş içine girmesinin bütün alanlarda hissedilmesi ve reform gereksinimlerinin öncelikli sorun haline gelmesiyle beraber, 19. Yüzyıl, Osmanlı toplumu için bir dönüşüm ve reform çağı olarak bizim tarihimizde yerini almıştır. Bu açıdan, 18. Yüzyılda başlayan özellikle askeri alanda yapılmaya başlayan yenilik girişimleri, 19. Yüzyıla gelindiğinde, idari, mali, sosyal ve kültürel olmak üzere yeni içerikler kazanmıştır. Bu dönemde özellikle yönetim alanında atılmış olan adımlar, Osmanlı merkez ve taşra yönetimlerinin modern anlamda kurumlaşmasını da beraberinde getirmiştir. (Ökmen, Parlak, 2010: 113)

1.Geriye Gidiş ve Tanzimat'ı Hazırlayan Nedenler

Tanzimat'a yaklaşıldığında Osmanlı Devleti'ndeki ortama bakıldığında oldukça olumsuz bir tablo ile karşı karşıya kalındığı görülmektedir. Bir kere, yöneticiler için kulluk sistemi halen devam etmekteydi ve bu, bireysel hak ve özgürlüklerin de olmadığı anlamına geliyordu. Bunun yanında, gayrimüslimlerin yasa önünde eşitlik hakları yoktu. Uyrukların can güvenliği yöneticilerin takdirine kalmış durumdaydı. Yüksek yöneticiler başta olmak üzere, kimsenin mal ve mülk güvenliği sağlanabilmiş bir durumda değildi. Askerlik işlerinde keyfilik ve ordunun silah altındakilere muamelelerinde zorbalık vardı. Müslümanlar askere alınıyor ancak gayrimüslimler bedelle bundan muaf tutuluyordu. Yönetimde ise yozlaşma başgöstermiş, rüşvet, adam kayırma, suiistimalat yaygınlaşmıştı. (Tanör, 2012: 76-77)

Osmanlı Devleti'nin kurmuş olduğu sistem, hem iç hem de dış kaynaklı birtakım müdahaleler ve zorlamalar neticesinde artık sıkıntıya düşmeye ve açık vermeye başlamıştı. Bu nedenleri sayacak olursak: Mesela, ilk olarak, coğrafi keşiflerin neticesinde Doğu-Batı ticaret yollarının değişmesi ve bunun da Osmanlı Devleti'nde ekonomik kayıplara sebebiyet vermesi. İkincisi, Amerika'dan Avrupa'ya İspanyollar kanalıyla altın ve gümüş getirilmesi ve bunun da enflasyonist etkilere yol açması. Bundan başka, II. Viyana Kuşatması ve sonrasında yapılan savaşlarda alınan mağlubiyetler. Diğer bir neden de yukarıda zaten vurguladığımız gibi, tımar sisteminin bozularak köylünün toprağı bırakması sonucunda askeri ve mali düzenin aksaması. (Akyıldız, 2009:19)

Herşeyden önce, tımar sisteminin çözülerek yozlaşması Osmanlı Devleti'nin zayıflamasının en temel nedeni arasında gösterilmektedir. Bu çözüme, diğer siyasal ve toplumsal örgütlenme biçimlerinin gelişebilmesi için ilk adımdır. Lewis'in de belirttiğı gibi, küçük çaplı ateşli silahların kullanılmaya başlamasıyla sipahiler önemsiz hale gelmiş ve tımar askeri önemini kaybetmiştir. Sonraları ise piyadeler önemli bir konuma gelmiş ve özellikle ateşli silahlara duyulan gereksinim artmıştır. Bütün bunlar da devletin giderlerinin artmasına yol açmıştır. Giderler artınca gelirlerin de artması gerekmiş ve bu yüzden de tarımsal üretim miktarının arttırılması artık zorunlu bir duruma gelmiştir. (Karpaz, 2011: 211)

Heper'e göre de Osmanlı Devleti'nin 16. Yy sonlarında girdiğı savaşlarda artık savaş ganimeti sağlanamamış ve bu da mali açıdan kayıplara yol açmıştır. Bunun yanında,

yeni dönem yukarıda da anlatıldığı üzere, yeni savaş teknolojilerini beraberinde getirdi. Orduları artık devamlı ateşli silahlarla donatmak ve her an savaşa hazır pozisyonda tutmak gerekiyordu. Bu gelişmeler neticesinde, Osmanlı ordusu ve vergi sisteminin bel kemiği olan tımar sistemi geçerliliğini kaybetti. Profesyonel ve modern bir ordu için merkezi bütçeden önemli oranlarda harcamalar yapılması gerekiyordu. (Heper, 1974: 46)

İmparatorluğu yeniden canlandırmak ve Avrupa'nın gücü ve uygarlığının giderek arttığı bir coğrafyada kendi savunma önlemlerini almak amacıyla reformlara gereksinim duyuluyordu. Böylece, Osmanlıların yaşamında herşey değişebilirdi. Avrupa'nın bu meydan okumasına karşı ilerleme kaydedilmesi özellikle de askeri alanda kendini gösteriyordu. Ancak, askeri alanda ilerleme gösterebilmek için öncelikle ekonomik anlamda bir başarı gösterilmesi gerekiyordu. Eğitim sisteminin yeniden düzenlenmesi, adaletin sağlanması, hukuğun üstünlüğü ve kamu yönetimi reformlarının gerçekleştirilmesi de bu başarının yakalanması için zorunluydu. Merkezi hükümetin maliyesi, vergi sisteminin yetersizliği, toprak tasaruuf sistemindeki yanlışlar da bu kapsamda değerlendirilmeliydi. Dolayısıyla, değişimin gerekli kıldığı konuların biri diğerini etkiliyordu. (Davison, 2005: 5)

Sonuç olarak tımar sistemine artık son verildi ve iltizam sistemine geçildi. Aşağıda iltizam sistemi daha ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

2. İltizam Sistemi ve Mültezimler: Ayanların Ortaya Çıkışı

Yukarıda anlattığımız gelişmelerin neticesinde Osmanlı Devleti'nde iki temel değişim gerçekleşti. Bunlar, tımar sisteminin ortadan kaldırılması ve vergi toplama yetkisinin mültezimlere verilmesi idi.

XVI. yüzyılın başına kadar yeni kazanılan gelir kaynaklarının büyük kısmı, özellikle de Balkanlar ve Anadolu'daki topraklar tımar arazileri haline getirildi. Ancak, Arap bölgeleri Osmanlı'nın eline geçtiği zaman, merkezi devlet bu toprakların gelirlerini iltizam denilen bir yöntemle düzenledi. Bu sisteme göre devlet, görevlileri tarafından yıllık değeri önceden belirlenmiş olan bir bölgenin vergilerini toplama hakkını belirli zamanlarda ihaleye çıkarırdı. İhalede en yüksek teklifi veren, devlete ihale esnasında ya da kısa bir süre sonra nakit ödeme yapardı. Mültezim, devletin verdiği yetkiyle kendisine tahsis edilmiş olan bölgeye gider, devletin askeri personelinin yardımıyla vergileri toplardı. XVI.

Yüzyıldan itibaren devletin nakit ihtiyacı sürekli arttığı için, Arap bölgeleri dışındaki yerlerde de giderek iltizam, tımarın yerini almaya başladı. Devlet bürokrasisi sürekli büyümekteydi ve bir yandan da savaşlar daha fazla nakit gerektiriyordu. Bu yüzyıla kadar sipahiler savaşlarda en önemli unsur iken, bu yüzyılda ateşli silahların yaygınlaşmasıyla beraber sipahiler önemsizleşti ve ateşli silahlarla donatılmış piyade kuvvetlerinin önemi arttı. Böyle bir ordu için de çok yüksek miktarlarda nakit ihtiyacı vardı. Bu nakit ise tımarlardan değil, iltizamdan sağlanıyordu. (Quataert, 2011: 62-63)

İltizam sistemi tüm devlet hayatı üzerinde çok olumsuz etkilerde bulundu. Bu yeni vergi sistemi, beraberinde geniş çaplı bir yozlaşmayı ve rüşvet çarkını getirdi. Çarkın işleyişi de şu şekildeydi: Bir iltizam hakkı dağıtılacağına, muhtemel mültezimler, üst düzey bürokratlar ve sarraflar arasında bir anlaşma yapıldı. İltizam hakkını elde etmek isteyenlerin müzayedeye katılabilmeleri için, ücreti karşılığında bir sarrafı kefil olarak göstermesi gerekiyordu. Ayrıca, o sarrafın kefaletinin Hazine tarafından onaylanması gerekiyordu. Hazine iltizam ilanına çıktığı zaman, sarraflar üst düzey bürokratlarla irtibat kurar, Hazine ile mültezimler arasında yapılacak iltizam sözleşmelerinin gerçekleşmesini garanti altına almak için bu üst düzey bürokratların nüfusundan faydalanılırdı. Bürokratlar da bunun karşılığında sarraflardan kendi paylarını alırlardı. Bu mültezimler kısa zamanda palazlandılar ve yeni bir eşraf sınıfı yani ayanlar ortaya çıktı. (Heper, 2006: 64)

Bu yozlaşma ve rüşvet çarkından en çok zarar gören de köylü olmuştur. Çünkü, köylü hem devletin ihtiyacını, hem mültezimin karını, hem de rüşvet ve faizleri karşılamak zorunda kalmıştır. Yani, yük köylünün omuzuna biniyordu. Çaresiz kalan köylüler borç bulabilmek için fahiş oranlarda faiz ödemek durumundaki kalıyordu. Bu borçlarını geriye ödeyemediklerinde de topraklar ellerinden alınıyor, el değiştiriyordu. Böylece, çok geçmeden mülkiyet kişisel olacak ve ayanlar ve diğer yerel eşraf güç kazanacaktı. (Heper, 1974: 46)

Yukarıda anlatılan otorite boşluğunu doldurmak için merkezin müdahalesi de gecikince ayan sınıfından gelme bazı yerel komutanlar mütesellim olarak çıkmıştır. Eski paşaların kul takımı ya da muhafızlarının içinden gelen ve yerel politikacılar da diyebileceğimiz bu kişiler yerel yönetimi bu otorite boşluğunda bir şekilde ele geçirmiştir. (Ortaylı, 2011: 109)

17. Ve 18. Yüzyıllarda genel olarak, taşradaki bu siyasal güçler, faaliyetlerinde başkentten daha özerk bir görüntü çiziyordu. Hemen hemen her yerde, insanların gözünde merkezi devletin önemi azalırken, yerel ayan ailelerinki artmaya başladı. İmparatorluğun geniş bölgeleri taşradaki ayan ailelerinin siyasal hakimiyetine girdi. Örneğin, Karaosmanoğlu, Çapanoğlu ve Canikli Ali Paşaoğlu aileleri Batı, Orta ve Kuzeydoğu Anadolu'ya hakimlerdi. Balkanlarda, Tepedelenli Ali Paşa Epir, Vidinli Osman Pasvanoğlu ise Belgrad'dan denize kadar uzanan bölgeye hükmederlerdi. (Quataert, 2011: 85)

Ayanlar faaliyetlerini merkezi hükümet memurları, genellikle de sancakbeylerinin denetimi altında yerine getirirdi. Kendine verilen yetkileri aşmadıkça da mevkisi garanti idi. Ancak, ayanlar ile merkezi hükümet arasındaki bu ilişki, tehlikeli bir çatışmaya sebep olabilecek bir potansiyel taşıyordu. Çünkü, ayanlar taşrada ekonomik kaynakları fiilen kontrol altında tutuyordu ve halkı merkezi hükümetin memurlarının kötü muamelesine karşı koruyordu. Bu yüzden de toplum üzerinde nüfuzu vardı. Ayanlar kendi mevkilerini tehdit etmediği sürece iktidara saygı göstermişlerdir. (Karpat, 2011: 214)

Devlet, artık vergi ve asker toplama konusunda ayanlardan yararlanmak zorunda kalmıştır. Böylece, güçleri her geçen gün artan ayanlar, Avrupa'daki feodallere benzediler. Ayanlık, merkezin taşra üzerindeki hakimiyeti ve denetimini kaybetmesi ve tımar sistemi ile sağlanan merkeziyetçilikten adem-i merkeziyetçiliğe doğru bir gidiş anlamı taşıyordu. (Akşin, 2009: 14)

Bu süreçte “ayanların gücü hızla artmıştır. Derebeyleri olarak anılan belli başlı ayanlar geniş güçler elde etmiştir. Bu süreçte küçük ayanların desteği de rol oynamıştır. Derebeyleri geniş bölgelerin yönetimini ellerine geçirmiş ve merkezi hükümete başarıyla meydan okumuştur”. (Karpat, 2011: 214)

Sonuç olarak, ayanların özerklikleri, iktidarları ve otoriteleri imparatorluğun sonuna kadar, hatta aslında modern Türkiye, Irak, Ürdün ve Suriye gibi yerlerde günümüze kadar geldi. Bazı aşiretler büyük ölçüde özerklik elde ettiler. Daha da ötesi, bugün hala Türkiye, Suriye ve Irak'taki bazı Kürt aşiretleri biraz bağımsız hareket edebilmekteler. Ayrıca, vilayetlerden merkezi devlete öncekine göre daha yüksek miktarda vergi geliri aktıysa da bölge ileri gelenleri konumlarını ve güçlerini hep korudular. Örneğin, vilayet idare

meclislerinde koltukların büyük çoğunluğunda ayanlar oturuyordu ve bu imparatorluğun sonuna kadar bu şekilde devam etti. (Quataert, 2011: 107-108)

3. Sened-i İttifak

Yukarıda anlattığımız gelişmelerin neticesinde, 18.yy'a gelindiğinde ayanlar artık merkezin karşısında önemli bir güç haline gelmişlerdi. Ülkenin çeşitli yerlerinde önemli ayan aileleri ortaya çıkmıştı. Merkez, taşrada eskisi kadar güçlü değildi ve otorite tesisinde zorlanıyordu.

Sened-i İttifak'ın düzenlenmesine sebep olan olaylar zinciri, III. Selim'in Nizam-ı Cedit hareketi, İstanbul'da Yeniçeri Ocağı'nın halk ve ulema ile işbirliği beraberinde yaptıkları ihtilal, buna karşı taşra ayanının ve onları temsil eden Alemdar Mustafa Paşa'nın diktatörlük devri olarak bilinmektedir. Bu gelişmeler, siyasal açıdan İmparatorluk içinde teşkilatlanmış olan Ocak, Ulema ve Ayan gibi gerçek güçlerin, devletin karar verme yetkilerini fiilen ele geçirmeye çalışması olarak yorumlanabilir. (İnalcık, 2012: 91) Sened-i İttifak da Gülhane Hatt-ı Humanyun'u gibi, padişahın mutlak otoritesini sınırlama amacını hedefleyen bir belge olduğu için modern Türk devletinin gelişme tarihinde ilk kamu hukuku kaidesi sayılabileceği değerlendirilmiştir. (İnalcık, 2012: 91)

Ruşçuk ayanlarından olan Alemdar Mustafa Paşa, tahttan indirilen III. Selim'i tekrar tahta getirmek için ordusuyla beraber İstanbul'a geldiğinde O'nun öldürüldüğünü görmüş ve II. Mahmut'u tahta getirmiştir. Bunun üzerine II. Mahmut, Alemdar'ı sadrazam olarak atamıştır. Alemdar, ülkede barış ve huzurun sağlanması amacıyla ayanları İstanbul'a davet etti. Bunun üzerine, 1808 Ekim ayında davete icabet eden ayanların bir kısmı ve padişah arasında Sened-i İttifak diye adlandırılan bir metin kaleme alınmıştır. (Akyıldız, 2009: 83-84)

Bu belge ile Sultan II. Mahmut, istemeyerek de olsa feodal hakları ve özerklikleri resmen tanıyan bir sözleşmeyi imzalamıştır. (Lewis, 2011: 604)

Bu belge, şekil olarak şer'i bir yemin vesikasıdır ve misak şeklinde düzenlenmiştir. Taraflar, birbirlerine karşı taahhütlerini yemin ederek vermişlerdir. Padişah bu vesika üzerine tuğrasını koymuş ve bu O'nu da bağladığı anlamına gelmiştir. (İnalcık, 2012: 94-95)

Senedi imzalayan ayan ve eyalet valileri padişaha bağılıklarını bildiriyor ve sadrazamı da Padişah'ın mutlak temsilcisi olarak kabul ediyorlardı. Osmanlı vergi düzeni imparatorluğun her yerinde uygulanacak ve padişaha ait olan gelirlere el konulmayacaktı. Padişah da adil ve eşit vergiler almaya söz veriyordu. Ayanlar, ayrıca kendi eyaletlerinde asker toplama işinde yardımcı olmaya söz veriyordu. (Shaw, Shaw, 2010: 27)

Ortaylı, bazı anayasacıların 1215 Magna Carta olayı ile 1809 Sened-i İttifakını kıyasladıklarını ancak, Sened-i İttifak'ın 1800'lerin başında Rumeli'de merkezle sık sık sözlü ya da yazılı yapılan ittifakların bir benzeri, bir devamı olduğunu belirtmektedir. (Ortaylı, 2011: 113)

Sened'e göre ayanlar, aslında her ikisi de merkezin elini güçlendirecek iki konuda, orduya asker alınması ve vergilerin toplanması, merkeze yardımcı olmaya söz vererek kendilerini bağlamışlardır. Senet'te ayrıca, Senetteki hükümlere aykırı hareket etmedikçe merkez yerel eşrafa karşı bir girişimde bulunmayacaktı. (Heper, 2006:78)

Akşin Senedi şu şekilde özetlemektedir: 1- Ayanlar padişaha sadık olacaklar ama kanunsuzluğa karşı direnme hakları olacaktı. 2-Ayanlar gerektiğinde asker toplamaya yardımcı olacaklardı ve yeni bir ordu kurulacaktı. 3- Vergiler ağır olmayacaktı, düzenli toplanacaktı, devletin vergisine dokunulmayacaktı. Yeni vergi düzenlemeleri büyük ayanlarla hükümet arasında görüşülüp kararlaştırılacaktı. 4- Suçu açıkça belli olmadan ayan ve devlet adamlarına ceza verilmeyecekti. Akşin'e göre Senet uygulama alanı bulsa idi resmiyet kazanacak ve anayasa niteliğini kazanarak Osmanlı Devleti'nin ilk Anayasası olacaktı. Akşin'e göre senetteki danışarak vergi koyma ilkesi aslında parlamenter bir başlangıç sayılabilirdi. Bunun yanında, ayan ve devlet adamlarının cezalandırılması ile ilgili madde ise, hukuk devleti için bir mücadele konusu olabilir. (Akşin, 2009: 25-26)

Sened-i İttifak, eşit güçte olan iki taraf arasında imzalanmış bir anlaşma olarak algılanamaz. Tam tersi, Senet, kendi hegemonyasını korumak isteyen bir merkez ile yerel düzeyde sınırlı bazı konularda ayrıcalıklarını korumak isteyen eşraf arasında üzerinde fikir birliğine varılmış olan bir belge olarak düşünülürse bir anlam ifade eder. Yerel eşrafın merkezi hükümeti hizaya getirmek istemesinin nedeni yerel sömürde rakip istememesiydi. Bu yüzden, yerel eşraf, merkeze ek mali kaynaklar elde etmesi için yardımcı olmak istiyordu. Yerel eşraf, bu yolla merkezin vilayetteki memurlarını daha iyi

kontrol edeceğini ve bu sayede de kendi üzerlerindeki baskının azalacağını umuyordu. (Heper, 2006:78-79)

Sened-i İttifak, Alemdar Mustafa Paşa ve merkezdeki ayan hakimiyetinin ortadan kaldırılması ile hükümsüz hale gelmiş ve unutulmuştur. Sened-i İttifak'taki şartların uygulanması ayanların beraber hareket etmelerine bağlıydı. Ayanlar bu birliği koruyamadı ve Merkezi Hükümet ayanların ileri gelenlerini yavaş yavaş ortadan kaldırdı. (İnalçık, 2012: 97)

Sultan II. Mahmut, 1806-1812 Osmanlı Rus Savaşı son bulduktan sonra, ayanlara karşı harekete geçti ve yanına ulema ve Bab-ı Ali bürokrasisini de alarak bu işte kendince başarılı sonuçlar elde etti. (Oğuzoğlu, 2005: 75)

4. Tanzimat Fermanı

Tanzimat'ın ilanından önceki olaylara baktığımızda hassas bir dönemden geçildiği görülecektir ve bu olaylar Tanzimat'ın ilan edilmesinde önemli rol oynamıştır. Bunlardan biri, Ayan Tepedelenli Ali Paşa'ya karşı girişilen harekattır. Tepedelenli, Yanya kalesinde İngiltere'den getirttiği top ve diğer savaş mühimmatıyla uzun süre Osmanlı ordusuna karşı direndi. Bu isyan, Yunan isyanı ve Mısır'da gene bir ayan olan Mehmet Ali Paşa isyanını teşvik etti. Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa, Avrupa tekniğini benimsemiş ve Osmanlı'ya karşı şeyhleri ve ayanları kışkırtan propagandalar yapmış, bunda da başarılı olmuştur. (Oğuzoğlu, 2005: 76)

İsyankar Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa, Bab-ı Ali'ye karşı isyankar tavırlarını devam ettirmiş ve 24 Haziran'da orduları Nizip'te Osmanlı ordusuna karşı ezici bir şekilde galip gelmişti. Şüphesiz ki, biraz da padişahın yönetiminin, Mısır valisindeki gibi liberal ve modern bir rejim kurabileceğini Avrupa'ya ispat etmek için, yeni Osmanlı bakanları Gülhane Hatt-ı Şerifini ilan ettiler. (Lewis, 2011: 149)

Hazırlıkları II. Mahmut'un son dönemlerinde, Mustafa Reşit Paşa tarafından başlatılan bu yeniden yapılandırma ve modernleşme programının ilanı, Padişah Abdülmecit'in ilk icraatı olmuştur. Bu dönemde yapılan temel düzenlemeler kısaca şöyledir. Devlet kurumlarının çağın gereklerine uygun bir düzenlemeye tabi tutulması hedeflenmiştir. Başta merkez, taşra teşkilatları, güvenlik, ordu, eğitim, basın yayın, sağlık,

maliye, ekonomi ve dış ilişkiler alanlarında önemli reformlar bu dönemde gerçekleştirilmiştir. (Çadircı, 2007:58)

Tanzimat dönemi, idari, siyasi, iktisadi, askeri, sosyo-kültürel ve hukuki açıdan günümüze de etki eden gelişmelerin olduğu bir dönemdir. Bu dönem, Türk modernleşmesi açısından bir dönüm noktasıdır. Bu dönemde, gerek gelişen olayların zorlamasıyla, gerek Avrupa'yı bilen devlet adamlarının girişimleriyle devlet teşkilatı ve yönetiminde önemli değişikliklere gidildi. Hem merkezde hem de taşrada eski kurumların yerine, uzmanlık gerektiren yeni kurumlar oluşturuldu. Bu bağlamda özellikle, meşveret sistemi ve halk katılımı meclislerin ihdasına gidildi. (Akyıldız, 2009: 103)

Tanzimat devlet adamları sadece idari alandaki suistimallerin önüne geçmek için değil, aynı zamanda temsili yönetim ile yönetimde sekülerizasyona temel oluşturan Batı fikirlerinin benimsenmesi yönünde de gayret sarfetmişlerdir. Bu doğrultuda, ortak bir vatandaşlık kavramı, yani Osmanlılık fikrini oluşturmaya çalıştılar. Eyalet ve ülke genelindeki diğer meclislerde temsili sistemin ilk adımlarını atarak 1876'da da Osmanlı devleti'nin ilk anayasası olan Kanun-u Esasi'yi hazırladılar. Yönetimin yeniden yapılandırılması konusunda da ümmet anlayışına dayalı klasik İslam düşüncesinden farklı olarak yurttaşlık esasına dayalı olan Batılı seküler düşünce doğrultusunda bir eğilim vardı. (Davison, 2005: 7)

Tanzimat'ın yeni yönetim prensipleri konusunda katkıları genel olarak şunlar olmuştur: Karar alma sürecinde kurum ve kurullar ortaya çıkmış, devletin merkezi örgütünde adliye, askerlik, dahiliye, maliye, sağlık, eğitim gibi alanlarda çeşitli kurullar oluşturulmuştur. Bu kurullar meclis adını almış ancak seçilmiş kurullardan ziyade, birer uzmanlık komisyonuydu. Bunun yanında, yeni düzenin oluşturulmasında kanunlaştırma yoluna gidilmiş ve laikleşme sürecine girilmiştir. (Engin, 2013: 19)

Tanzimat hareketi, kanunların hakimiyetini kurma ve yönetimi yeniden düzenleme olarak görülen ve anlaşılan bir hareketti. Bunu sadece Avrupalı gözlemciler düşünmüyordu. Tanzimat önderleri de bu girişimlerinin amacını aynı şekilde değerlendiriyorlardı. Tanzimat önderleri ve devlet adamları kişiliklerinde muhafazakarlık ve reformculuğu birleştirmiş, hayat felsefeleri, davranışları ve politikalarıyla 19.yy Osmanlı toplumundaki yeni insan tipinin temsilcileri olmuştur. Ancak bu yeni Osmanlı

insan tipinin önemli ölçüde eski Osmanlı efendisinin hayat tarzı ve dünya görüşünü bilinçli bir şekilde koruduğu da açıktır. (Ortaylı, 2007: 10)

Tanzimat Fermanı'yla tebanın hayat, namus ve mülkiyet hakları güvence altına alınmış, iltizam ortadan kaldırılmış, orduya asker alınmasına bir düzen ve kural getirilmiş, adil yargılanma sistemi ve kanun önünde eşitlik ilkesi getirilmiş ve bu ilkeler ilan edilmiş oldu. (Lewis, 2011: 149-150)

Sultan, Gülhane Hatt-ı Humayunu'nun giriş kısmında tek düşüncesinin ülkeyi kalkındırmak ve halkı refaha kavuşturmak olduğunu ilan ediyordu. Daha aşağıda ise, Tanzimat'ın amacının sadece din ve devlet olmayıp, mülk ve imparatorluk tebasının tamamı anlamına gelen milleti ihya etmek olduğu vurgulanıyordu. Böylece, halka devlet içinde merkezi bir yer veriliyor, modern Batı devletinin ana prensibi olan halkın devlet için değil, devletin halk için var olduğu düşüncesi getiriliyordu. (İnalçık, 2012: 106)

Ferman, doğru önlemler alınırsa 5-10 yıl içinde ülkenin daha ileri noktada olacağını bildiriyordu. Ferman'a göre yapılacak şeyler şunlardı: 1- Can, mal ve namus güvenliğinin sağlanması, 2- İltizam usulünün kaldırılması, 3-Askerlik görevinin düzene sokulması ve 4-5 yıl ile sınırlandırılması idi. Ferman, yararlı, uygun kanunların yapılacağını, rüşvetin yasaklanacağını, Müslüman ve gayrimüslimlere eşit muamele olunacağını bildiriyor ve Avrupa Devletleri'ne de bildirilmesi öngörülmüyordu. (Akşin, 2009: 30)

Ferman'ın genel yönetim usulleriyle ilgili olarak getirmiş olduğu yenilikler, yasalara uygun yönetim ve yasaların hazırlanmasında danışma ve kurullarla çalışma ilkeleridir. Aslında bu düzenlemeler, padişahın üstün yetkilerini sınırlayan bir yenilik olmayıp daha çok idari düzeyde kalmıştır. Ancak, yasal yönetim ve kurullara danışma ilkeleri gözardı edilmeyecek kadar önemlidir. Bunlardan birisi, gelecekte hukuk devleti arayışlarına, diğeri de parlamentolu rejime yönelişe sebep olacaktır. Eşitliğe saygı ilkesi de Devlet'in uyrukların haklarına saygı göstereceği konusunda kendisini bağlaması açısından önemlidir. Tanör'e göre fermanın eksiklikleri ise, düşünce, basın, dernek, toplanma, çalışma, sözleşme, ticaret ve sanayi özgürlükleri konusunda düzenlemeler yapılmamış olmasıdır. (Tanör, 2012: 88-89)

Tanzimat, Osmanlı Devleti'nin yarı sömürge durumuna düşmesiyle birlikte ilan edildiği için, bazı yazarlar onu pek olumlu karşılamazlar. Tanzimat gerçekten de Osmanlı Devleti'nin çok kötü bir durumda olduğu bir döneme rastgelmiştir. Ancak, halkın insan

hakları, hukuk devleti ve demokrasi mücadelesinin başlangıcı olduğunu da bilmek gerekir. (Akşin, 2009: 31)

Heper'e göre, Tanzimat Fermanı'nda ilan edilen vatandaşların eşitliği ilkesinin asıl amacı, kitleleri devletin yanına alarak yerel eşrafa karşı tavır almalarını sağlamak (Karpas, 2006: 79-80) hem de Avrupa devletlerinin ülkenin içişlerine karışmalarını engellemek amacı taşıyordu. Ferman'ı hazırlayan Reşit Paşa, bu sayede halkın devletle özdeşleşeceğini, isyan çıkmayacağını, ekonominin gelişeceğini ve bu sayede devletin gelirlerinde de artış olacağını umuyordu. (Mardin, 1960: 425; Heper, 2006: 80)

Tanzimat kadroları, Batı'yı daha çok bir fiziki güç olarak algıladıkları ve Batı bilim ve teknolojisinin arkasında daha derin fikirler var olduğu gerçeğini fark edemedikleri için Tanzimat, modernleşmeyi devlete eski gücünü kazandıracak bir bilgi, teknoloji ve kurum aktarımı olarak anlaşılmış ve öyle de uygulanmıştır. (Söğütü, 2010: 220)

Herşeye rağmen, Gülhane Hatt-ı Humayunu'nun Osmanlı ıslahat hareketlerinde bir dönüm noktası olduğu, konuyla ilgil yazılan yazılarda itiraz edilmeden kabul edilmektedir. Bunun yanında, şu da bir gerçektir ve itirazsız kabul edilmektedir ki, Hatt-ı Humayun halk kuvveti ile yapılmış olan bir devrim değil de padişahın hür iradesinin tezahürüdür. Yani, aşağıdan yukarıya gelmemiş ancak yukarıdan aşağıya gelmiştir. Batı'da görüldüğü türden bir halk gücünün etkisi görülemez. (Karal, 2012: 130-131)

5. Islahat Fermanı

Tanzimat Dönemi'ne damgasını vuran önemli olaylardan birisi de 1856 Tarihli Islahat Fermanı'dır. Temel mantık olarak Gülhane Hatt-ı Humayun'u ile benzerlik taşıyan bu fermana göre gayrimüslimlere bir takım haklar getirilmiştir.

Yeni tarz ordunun Ruslar karşısında gösterdiği zaafiyet, yapılan reformların boş olduğunu göstermişti. Dolayısıyla, Avrupa'yı Osmanlı yönetiminin samimiyeti ve iyi niyeti konusunda ikna etmek gerekiyordu. Hükümet, gelişimi ve ilerlemesi için Avrupa'nın kabul edebileceği tek kanıtı sundu. O da daha çok Avrupalılaşıma çabası idi. Avrupalılara göre, Osmanlı'nın samimiyetini gösteren en önemli şey, gayrimüslimlere yapılan muamelelerde düzeltilmelerin yapılması çabalarıydı. 1855 yılında Hükümet, gayrimüslimlerle ilgili yapılacak olan iki düzenlemeyi resmen beyan etti. Bunlar, devletin gayrimüslimlerden

almı olduğu cizye vergisinin kaldırılması ve sadece Müslümanlara tanınmış olan askerlik yapma hizmetinin herkese tanınması idi. (Lewis, 2011: 161-162)

Osmanlı Devleti ile arasındaki Kudüs'teki kutsal yerler sorununu bahane eden Rusya, Osmanlı Devleti'ni Avrupa'nın uydusu olmaktan çıkararak kendi uydusu haline getirmek istiyordu. Buna direnen Osmanlı, Fransa ve İngiltere'den yardım istedi ve sonuçta Kırım Savaşı çıktı. Bu savaşta Rusya yenildi ve barış yapıldı. Paris Barış Kongresi'nde alınan kararlar gereği, Osmanlı Devleti Avrupa devletler hukukundan yararlanacak ve toprak bütünlüğü de güvence altına alınacaktı. Bu kararlar Osmanlı Devleti, hem Rusya'ya karşı sağlamlaştırılıyordu hem de Avrupalılaştırmış oluyordu. Buna karşılık da Osmanlı Devleti, Islahat Fermanı'nı ilan etti. Bu ferman, Tanzimat Fermanı'nı teyit ediyordu. Bunun yanında, gayrimüslimleri Müslümanlarla eşit hale getirecek birçok ayrıntılı somut hükümler içeriyordu. (Akşin, 2009: 33)

İltizam sistemi ve bu sistemden kaynaklanan suistimallere son veriliyor ve kesin bir dille din farkı gözetilmeksizin bütün Osmanlı tebasının eşit olduğu kuralı getiriliyordu. Böylelikle Osmanlı Devleti bir kez daha iyi niyetini göstermiş oldu. (Lewis, 2011:162)

Islahat Fermanı ile, 1839 Gülhane Hatt-ı Humayun ile zaten tanınmış olan can, mal, namus, şeref dokunulmazlıkları ve gayrimüslim cemaatlerin eskiden beri sahip oldukları ayrıcalıklar bir kez daha güvence altına alınması konularında söz verildi. Kilisenin topladığı vergilerin kaldırılması, Rum Patriğinin ömür boyu seçilmesi, dinsel toplulukların kendilerini yönetmeleri için cemaat meclisleri oluşturabilmeleri, ibadet yeri ve okul açabilmeleri, din, vicdan ve ibadet özgürlüğünün kesin olarak korunması, din ve mezhebinden dolayı tahkir edilmeme, din değiştirmeye zorlanmama, İslam dininden çıkanların idamla cezalandırılmaması, vs gibi konularda güvenceler getirildi. (Tanör, 2012: 96)

Islahat Fermanı, yönetimde temsil ilkesini de genişletmeyi vaat ediyordu. Buna göre, eyalet ve komün meclisleri, Müslüman ve gayrimüslim delegelerin adil bir şekilde seçilerek meclislerde tartışma özgürlüklerinin sağlanması için yeni baştan oluşturulacaktı. Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye'ye bundan sonra gayrimüslim temsilciler de kabul edilecekti. Millet yapıları yeniden düzenlenecek ve bu sefer gayrimüslimlerin dünyevi işleri sadece ruhban sınıfı tarafından değil, laik delegelerin de bulunduğu meclisler

tarafından denetlenecekti. Böylece, temsil ilkesi bütün imparatorluğa yayılmış oluyordu. (Davison, 2005: 58)

Islahat Fermanı ile hedeflenen temel amaç, gayrimüslimlerle Müslümanlar arasında her açıdan eşitliğin sağlanmasıdır. Bu Fermanla Gayrimüslimlere tüm devlet memurluklarına atanabilmek, eyalet meclislerine girebilmek ve Meclis-i Vala'da temsil edilmek gibi haklar da tanınmıştır. (Tanör, 2012: 96)

Islahat Fermanı, ülke içinde Müslümanların tepkisini yol açtı. Cidde, Lübnan, Şam gibi yerlerde Hıristiyanlara yönelik toplu saldırılar meydana geldi. Müslümanlar kendilerini devletin sahibi olarak görüyorlardı ancak ülkede müslüman olmayan bazı kesimler, Batı sermayesinin emrinde, serbest meslek, ticaret hatta sanayi alanlarında çalışarak zenginleşip bir azınlık burjuvazisi oluşturuyordu. Bütün bunlar yetmezmiş gibi bu fermanla bir de eşit hakları elde ediyorlardı. (Akşin, 2009: 33)

Yukarıda da söylendiği gibi, aslında gerek Tanzimat gerekse Islahat Fermanlarının amacı, merkezin yerel eşrafa karşı gücünü ve konumunu sağlamlaştırmak istemesi ve Batı ülkelerinin müdahalesinin de önüne geçmek istemesidir.

Islahat Fermanı'yla ulaşım, tarım ve vergi toplama sisteminin iyileştirilmesi konularının yanısıra, eyalet meclislerinde de reform yapılması vaat edilmiştir. Ancak, 1859 yılına gelindiğinde bu doğrultuda herhangi bir adımın atılmamış olduğu görülmektedir. İmparatorluğun değişik eyaletlerindeki hoşnutsuzluk ve karışıklık hiçbir şekilde azalmadığı gibi, örneğin, Giritte vergi sistemi kaynaklı bir isyana, Bosna'da Müslüman toprak beylerinin zulmüne karşı Hıristiyan köylülerin ayaklanmasına sebebiyet vermiştir. (Davison, 2005: 109)

Sonuç olarak, gerek Tanzimat Fermanı, gerekse Islahat Fermanı ile getirilen düzenlemelere baktığımızda, ikisiyle de yapılan yeniliklerin ortak özelliklerini şu şekilde olduğu görülmektedir: Yönetim açısından, kurullar eliyle karar alma ve yönetme tercihine geçilmesi, yönetim fonksiyonunu yerine getirirken kanunlaştırma ya da kanuna uyma sözü, en önemlisi de laikleştirmedir. Yani, yönetim ilke ve uygulamalarında yavaş yavaş laik bir anlayışın hakim olmasına doğru bir kayışın olması, teokratik ilkelere uzaklaşılmasıdır. (Tanör, 2012: 97-103)

6. I. Meşrutiyet

Meşrutiyet'i hazırlayan en önemli gelişme, Osmanlı Devleti'nin o dönemde yaşamamış olduğu mali bozukluklar olmuştur. Ekonomideki kötü gidişat ve bunun da zaten büyük çoğunluğu köylü olan halk tarafından çok acı şekillerde hissedilmesi ayaklanmalara yol açmış ve bunun sonucunda da merkezde taht değişiklikleri meydana gelmiştir.

Kötü yönetimden sorumlu tutulan Abdülaziz tahttan indirilerek yerine V. Murat getirildi. Hükümet yeni dönemde saray harcamalarını denetim altına almak istiyordu ancak bunun için iki yol vardı. Hükümet üyesi Mithat Paşa'ya göre, seçilecek meclis sarayın israfını önleyebileceğinden Meşrutiyet'e gidilmeliydi. Diğer taraftan, Hüseyin Avni Paşa'ya göre de, bütün yetkileri hükümete verip padişahı yetkisiz hale getirmek gerekiyordu. Hükümet'te tam bu ikinci görüşü benimsedi, ancak Paşa öldürüldü. V. Murat'ta akli dengesini yitirince Abdülhamit tahta meşrutiyeti getirmek vaadi ile geçti. (Akşin, 2009: 41)

23 Aralık 1876'da Osmanlı Devleti artık bir Anayasal monarşi rejimine sahip olmuştu. Bu rejim, 1922 yılında saltanatın kaldırılmasına kadar sürmüştür. II. Abdülhamit'in padişah olduğu bu dönem, istibdad olarak anılmasına ve anayasal kurum ve prensiplerin ihlaline rağmen anayasal monarşi ve meşrutiyet dönemidir. (Ortaylı, 2008: 243)

1876 Anayasası öncesinde Osmanlı Devleti'nin yönetiminde iki ayrı güç vardı. Bunlar; 1- Padişah ve saray, 2- Bab-ı Ali. II. Mahmut, bu iki gücün kontrolünü elinde tutuyordu ancak Tanzimat'la birlikte bu kontrol saraydan Bab-ı Ali'ye geçti. Bundan böyle devleti idare eden bürokrasinin başında Vezir-i Azam vardı. Liberal düşündeki Genç Osmanlılar ise aslında gerek padişahın gerekse Bab-ı Ali'nin yönetimdeki etkilerinin azalarak Parlamento'nun etkinliğinin artmasını istiyorlardı. Parlamento etkin olmalı, Padişah ve Bürokrasi bu kurumun yanında yer almalıydı. (Oğuzoğlu, 2005: 80)

1876 yılında oluşturulan bu anayasanın bir unsuru olarak, özgürlüklere bir ilke olarak yer verilmiş ve bu özgürlüklerin güvencesi olarak da mahkemelerin bağımsız olması kabul edilmiştir. Bu da aslında bireyin haklara sahip olabileceği, bireyin toplumsal

bütünden özerk bir özne olabileceği fikrinin ulaşabileceği noktayı göstermesi açısından bu anayasanın önemini göstermektedir. (Kalaycıoğlu, Sarıbay, 2007: 21)

Anayasa'da imparatorluk, ayrıcalıklı eyaletler de dahil olmak üzere, hiçbir zaman ve hangi nedenle olursa olsun bölünemeyecek bir birim oluşturan bölgelerden meydana gelmektedir. Aslında, bu madde ile Balkan milliyetçileri ve Batılı devletlere cevap veriliyordu. Bu bölünmez imparatorlukta padişahın yetkileri sayılmış, atamayla gelen bir senato, seçimle işbaşına gelen bir temsilciler meclisi, bütçeye parlamento denetimi getirilmiştir. (Davison, 2005: 402)

Anayasa ile birlikte toprak yönetimi konusunda da çok olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Bakıldığında bu dönemde, arazinin bir kişiden diğerine transfer edilmesi o derece liberalleştirildi ki, toprak icrai özel mülkiyetten ayırt edilemez bir hal aldı. Ortadoğu'da, özellikle Suriye ve Irak gibi ülkelerde şahıslara ait özel toprak mülkiyetinin çoğu bu dönemde ortaya çıkan gelişmelerin neticesinde gerçekleşmiştir. (Karpas, 2011:218)

1876 Anayasası ile Osmanlı Yönetimi yeni bir sürece girmiş oldu. 1851 Prusya Anayasası örnek alınarak kabul edilen ve iki meclisli yapıyı kabul eden bu anayasaya göre Heyet-i Ayan Ve Heyet-i Mebusan'dan oluşan Meclis-i Umumi kurulmuş oldu. Ancak, bu ilk Osmanlı Parlamentosu'nun yetkileri oldukça sınırlıdır. Bu Anayasa'ya göre Padişah, kutsal ve sorumsuz olmanın yanında, üstün kuvvet ve yetkisine sahiptir. Son söz ve karar hakkı padişahındır. Bu anayasada toplantı ve dernek kurma, dolayısıyla da siyasi parti kurma özgürlüğü yoktur. Anayasa'ya göre padişah devlete zararı dokunan kimseleri polis soruşturması neticesinde yurt dışına sürme yetkisi vardır. (Oğuzoğlu, 2005: 81)

1876 Anayasası'na göre, padişah bakanları atıyor, senato üyelerini belirliyor, parlamentoyu toplantıya çağırıp bir emirle tatil ediyordu. Yani, padişahın yasama üzerinde otoritesi vardı ve aslında bu parlamento açısından olumsuz bir durumdu. Tasarıların kanunlaşmasından önce padişahın iradesi gerekli idi ve veto yetkisinde bir sınır yoktu. Bakanların faaliyetleri de padişah onayına sunuluyordu. Padişah'ın halife olduğu, hareketlerinden dolayı sorumlu olmayacağı ve kutsal bir kişiliği olduğu vurgulanıyordu. Kısacası, egemenlik ulusun değil ama halen padişahındı. Bunların yanında, bakanlara karşı gensoru ve soruşturma açılmasına rağmen, doğrudan meclise karşı sorumlu değillerdi. (Davison, 2005: 403)

Kanun-u Esasi'deki zayıf düzenlemelerden biri de 12. Maddedir. Bu madde, matbuat kanun dairesinde serbesttir demekle aslında basın özgürlüğünün ihlaline açık bir kapı bırakıyordu. Sonuçta bu madde sansürü önleyemedi ve anayasanın bu maddesi sansür rejimi ile beraber yaşayabildi. (Ortaylı, 2008: 245)

Kanun-u Esasi Anayasası, II. Mahmut ile başlayan Osmanlı siyasal gelişimi ve modernleşmesini başlatmış olduğu yönde atılmış olan çok önemli bir adımdır. Bu Anayasa ile 1831 Belçika Anayasası arasında bir çok benzerlikler ve paralellikler vardır. Ancak, 1876 Anayasası, bütün yetkilerin ulustan kaynaklandığını kayıtsız şartsız belirten, seçime dayalı bir üst meclisi olan, yasa yapmada kralla beraber iki meclise de önemli yetkiler veren ve kralın gücünü sınırlayan Belçika Anayasası kadar ileri bir anayasa da değildi. 1876 Anayasası, bazı açılardan monarka önemli yetkiler veren ve atamayla gelen bir üst meclise sahip 1850 Prusya Anayasası'na daha çok benziyordu. Yani, esin kaynağı gene Batı'ydı. (Davison, 2005: 404-405)

İKİNCİ BÖLÜM

OSMANLI DEVLETİ'NDE XIX. YY'DA MÜLKİ İDARE: YASAL VE YAPISAL İNCELEME

I. KLASİK DÖNEM OSMANLI MÜLKİ İDARESİ'NE GENEL BİR BAKIŞ

Osmanlı Devleti'nde merkezî yönetimin taşradaki uzantısı olarak temel itibarıyla sancaklar ve sancaklardan oluşan eyaletler mülkî idare yönetimini meydana getiriyordu. Tanzimat'tan önceki dönemde günümüzdeki anlamda anayasal düzenlemelere rastlanmadığından, bu yönetim birimlerinin ilk anayasal dayanaklarını Tanzimat döneminde gerçekleştirilen anayasalarda ve fermanlarda aramak gerekmektedir. Tanzimat dönemine gelinceye kadar mülkî yönetime ilişkin dikkat çeken yasal düzenlemelere rastlanmamakla beraber, devletin gerek yapısında gerekse işleyişinde yenilenme ihtiyacı kendini hissettirmeye başlamıştır. Ancak bunun için II. Mahmut'u ve Tanzimat'ı beklemek gerekecektir. (Parlak, 2001: 38)

Osmanlı toprakları ilk dönemlerde basit bir şekilde iki büyük idari bölgeye ayrılmıştı. Bunlar, Anadolu Beylerbeyliği ve Rumeli Beylerbeyliği idi. Bunların başında birer beylerbeyi bulunuyordu ve bu bölgeler de sancaklara ayrılmıştı. XVI. Yüzyıla gelindiğinde de, imparatorluğun yıkılışına kadar devam edecek olan idari sistem genel olarak kurulmuştu. Eyaletler, en büyük idari birimi oluşturuyordu. Eyaletlerin her birinin altında kendilerine bağlı olan sancaklar, sancakların altında da kazalar vardı. Her birimdeki çeşitli görevliler, hiyerarşik olarüstlerine ve son olarak da valiye karşı sorumlu idiler. Genel olarak, imparatorluğun sonuna kadar bu idari durum sürdü ancak idari birimlerin isimleri aynı kalmasına rağmen zaman içinde küçüldüler. (Quataert, 2011: 159)

Osmanlı Devleti idaresindeki yerler aşağıdan yukarıya doğru, köy, kaza, sancak ve beylerbeyilik şeklinde askeri ve idari bir bölümlenmeye tabi tutulmuştu. (Uzunçarşılı, 2011: 503)

Osmanlı Devleti'nde taşra idaresi, bütün büyük imparatorluklarda olduğu gibi, yani tarihteki büyük Roma, İran Sasani İmparatorluğu gibi sağlam bir eyalet sistemine dayanmaktadır. Hatta Anadolu'daki Osmanlı eyaletleri büyük ölçüde eski Roma eyaletlerinin sınır olarak devamıdır. (Ortaylı, 2011: 53)

Eyaletlerin yönetimi, kul sistemine göre yetiştirilmiş olan sancak beylerinin elindeydi. Sancak beyleri de daha sonradan sayıları çoğalan ancak yukarıda da vurgu yapıldığı gibi başlangıçta sayıları sadece iki olan beylerbeyine karşı sorumlu idi. Her sancak beyi, eyaletindeki sivil idarenin başı olmakla birlikte o yerdeki askerlerin de komutanıydı. Sancak beyleri, İstanbul'daki divana benzeyen, her görevlinin başkentteki amirinin temsilcisi olduğu bir divana başkanlık ederdi. İmparatorluğun aynı mülki birimlerinde doğrudan merkeze bağlı kadılar ve müftüler de görev yapıyorlardı. (Davison, 2005: 12)

Klasik dönemde idari birim sancaktı ve yönetimde sancak temeline dayanan bir idari bölünme, eyalet birimlerine rağmen Tanzimat Dönemi'ne kadar devam etmiştir. Tanzimat'tan sonra ise taşra örgütlenmesi vilayet (eyalet) esasına göre yeniden düzenlenmiştir. (Ortaylı, 2010: 251)

Tanzimat Dönemine gelinceye kadar Osmanlı Devlet yönetiminde asker ve sivil veya askeri ve mülki ayrımı yoktu. Sancak beylerinin üzerindeki üst düzey komutanlar, eyaletleri yönetenler ve kaptan-ı deryalar, aynı zamanda hem vezir hem de mareşaldiler ve Anadolu ve Rumeli beylerbeyi sayılırlardı. (Ortaylı, 2011: 117-118)

Aşağıda Osmanlı Devleti'nde taşra yapılanması daha ayrıntılı olarak izah edilmeye çalışılacaktır.

A. Eyalet Yönetimi

Osmanlı'da taşra yönetimi 1864 yılına kadar eyalet (beylerbeylik) sistemine dayanıyordu. Abbasi, Selçuklu ve Moğol yönetim anlayışlarından Osmanlılara geçen sistem; mîrî toprak rejimi ve buna dayalı timar uygulaması esas alınarak yapılanmıştı. Beylerbeylik'lere bağlı sancaklar taşra yönetiminin temel yapı birimlerini oluşturuyordu. Timar uygulamasının bozulması, iltizam usulünün yaygınlaşması ve taşrada ayanların ortaya çıkmasıyla beraber eyalet sisteminde de çözüme ve aksamalar başlamış ve II. Mahmud'un saltanatında girişilen ıslahat sürecinde eyalet sisteminde de değişikliklere gidilmiştir. 1826'dan sonra ise eyaletler, geniş askeri ve mali yetkileri bulunan müşirlerin yönetimine verilerek, müşiriyet şeklinde düzenlenmiştir. (Parlak, 2000: 467)

Osmanlı Devleti, mülki idare bakımından eyaletlere, eyaletler de sancaklara ayrılmıştı. Başlangıçta askeri fikirler ve amaçlar etkin olduğu için, mülki idarede askeri örgütlenme esasları dikkat çekmekteydi. Eyaletler, vergi düzeni, askerlik, toprak yönetimi ve güvenlik gibi ihtiyaçlar doğrultusunda örgütlenmişti. (Eryılmaz, 2012: 161)

Osmanlı Devleti'nde taşra yönetiminde sancak temel birimken, daha sonraları özellikle de Rumeli'de fetihlerin artması ile birlikte sancaklar üzerinde de bir birimin tesisi zorunlu oldu. I. Murat, Lalası Şahin Paşa'yı Rumeli Beylerbeyi tayin ederek klasik dönemde eyalet, kontrolcü ve koordinatör bir birim olarak doğdu ve yönetiminden de beylerbeyi sorumlu oldu. (Ortaylı, 2010: 251)

İlk dönemlerde Osmanlı'da tek beylerbeyi vardı ve bütün ordu işlerinden sorumlu olup hükümdardan sonra sözü geçen kişiydi. Fetihlerin Rumeli'de genişlemesinden sonra da hem Anadolu'nun hem de Rumeli'nin bir beylerbeyi ile idaresi zorunlu görüldüğünden bu makam Anadolu Beylerbeyliği ve Rumeli Beylerbeyliği olmak üzere ikiye ayrıldı. Daha sonraki dönemlerde ise beylerbeyilerin hen sayıları artması hem de yetkileri sınırlandırılmasına rağmen eyaletlerdeki en üst düzey askeri kumandanlık özelliklerini kaybetmediler. Beylerbeyilerin iki tuğları ve has denilen dirlik maaşları vardı. Savaşa çıktıklarında, eyalet denilen beylerbeyilik bölgelerinde bütün sancak beyleri ile tımarlı sipahileri emrine alarak, nerede emrolundularsa orada orduya katılırlardı. (Uzunçarşılı, 2011: 502-503)

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Osmanlı devleti Rumeli'de 14.asırdan itibaren Lala Şahin Paşa'nın idaresinde sancak idaresini kurmuş, fetihler gerçekleştikçe de eyaletler Macaristan'ın hemen hepsine, Podolya'ya kadar yayılmıştır. Hatta Azerbaycan, Gürcistan gibi fetihden sonra kısa süre elde tutulan yerlerde de bu sistem görülmüştür. (Ortaylı, 2011: 61)

İlk olarak Kanuni Sultan Süleyman döneminde eyaletleri teşkilata tabi kılma girişimleri olmuş ve eyalet ya da vilayet denilen taşradaki en büyük bu birimler sancaklara bölünmüştür. Bu her iki birim de askeri olarak teşkilatlandırılmıştır. (Kırmızı, 2008: 13)

Başlangıçta eyaletin askeri işlerinden sorumlu olan beylerbeyi zamanla hem askeri, hem de mülki amir durumuna geldi. Ancak, Tanzimat Dönemi'ne kadar askeri yönleri hep ön planda oldu. Mali ve adli konularda ise yetkileri çok sınırlı idi. Eyalet defterdarı ve kadısı mali ve adli konularda tek yetkili görevlilerdi. Beylerbeyi, defterdar ve kadıyı

kanunlara ve usule aykırı iş yaptırmaya zorlayamazdı. Beylerbeyi'nin doğrudan merkezden atanan ve divan-ı hümayun'a karşı sorumlu olan sancakbeyleri üzerindeki yetkisi ise sadece teftiş ve denetimden ibaretti. Beylerbeyi, eyaleti içerisindeki tımarlı sipahilerin en üst amiri durumunda olduğu için sefer zamanlarında sancakbeyleri beylerbeyinin emrine girerdi. Bundan dolayı, Beylerbeyi kendi kapı halkı ve sefere memur bütün sipahiler ile savaşa beraber katılırdı. Ayrıca eyaletindeki halkın can ve mal güvenliğinin sağlanması da beylerbeyinin görevi idi. (Ünal, 2007: 209)

Beylerbeyi, eyaletin merkez sancağında otururdu ve bu sancağa Paşa Sancağı denirdi. Beylerbeyi'nin başkanlığında toplanan ve tımar anlaşmazlıklarını, reaya ile sipahiler arasındaki meseleleri yani kısaca eyalet içindeki çeşitli meseleleri görüşen divan-ı hümayun benzeri beylerbeylik divanı vardı. Bu divan, tımar defterdarı, hazine kethüdası ve tezkireciden oluşurdu. Beylerbeyi ve divanı, tımar meselelerini çözer, şikayet dinler ve gereken tedbirleri alırdı. Taşrada görev alan kapıkulları, subaşılar ve sancakbeyleri, çeşitli görevlerde bulunduktan sonra beylerbeyliğe terfi ederlerdi. (Ortaylı, 2010: 253)

B. Sancak Yönetimi

Sancak, imparatorluğun temel idari ve askeri birimi idi. Sancak beyi ise Sancaklardaki tımar sahiplerinin tek komutanı idi. Sancak beylerinin temel görevleri arasında, savaş esnasında tımarlı sipahilere komuta etmek, asayişi sağlamak ve yasal ve idari kararları uygulamak vardır. Sancak'taki bütün yasal sorunlar, askeri sorunlar da dahil olmak üzere kadının görevi idi ve kadı sancak beyinden bağımsız idi. (İnalçık, 2008:66)

Osmanlı eyaletleri, tımar sisteminin uygulandığı sancaklardan oluşan bir bütündür. Yani sancak, mali, askeri ve idari açıdan tımar sistemi içinde Osmanlı Devleti'nin taşra yönetiminin temel birimidir. Osmanlı Devleti'nin sancak taksimatı genel olarak sabit kalmış ancak eyaletlerin sayısı ve kompozisyonu sürekli olarak değişmiştir. (Ortaylı, 2010: 251)

Osmanlı İmparatorluğu'nda, Selçuklularda olduğu gibi şehir, bir idari bölgenin merkezine verilen addır. Osmanlılar bu idari bölgeye sancak adını vermişlerdi. Sancaklara tek tuğlu amblemi rütbe işareti olan bir sancak beyi tayin edilirdi. Birkaç sancağın birleşmesiyle de eyaletler meydana gelirdi. Eyaletlerin en stratejik, en önemli sancağı ise paşa sancağı olarak isimlendirilirdi. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, paşa sancağına

beylerbeyi rütbesi ile bir vezir gelirdi. Bu "mareşal"di. Yani bugünkü batı dillerinde ve bizde "mareşal" denen kişidir. Görüleceği üzere, 19.yüzyıla kadar idare, askeridir. (Ortaylı, 2011: 54-55)

Sancak beyleri, rütbe sırasına göre beylerbeyilere tabi olup kendi bölgelerindeki serbet tımar yerleri dışında yönetimleri altındaki sancakların hem idari hem de askeri ve asayiş işlerinden sorumlu idiler. Serbest tımarların teftişi ise tımar sahiplerine aitti. Bir tuğlu olan sancak beyleri de maaş olarak hassa sahipti. Bir savaş olduğunda sancağı dahilindeki bütün tımarlı sipahileri toplayarak beylerbeyinin kumandası altında savaşa giderdi. Bazı sancaklarda çelebi sultan denilen padişah oğulları bulunurdu. Bunların daha geniş yetkileri vardı. Hatta bir sefer esnasında, Anadolu ve Rumeli Beylerbeyilelerinin bile üzerinde olurlardı. (Uzunçarşılı, 2011: 503) Sancak beyleri valilerin sahip olduğu yetkiye benzer yetki kullanmaktaydılar. (Eryılmaz, 2012: 162)

Sancak beyleri'nin birbirlerine göre dereceleri yani kıdemleri, haslarının oranıyla ölçülürdü. Has'ı fazla olan sancak beyi diğerinden daha üstündü. Sancak beyliği hası en az 200 bin akçedan başlar, hizmet ettikçe artardı. Merkezdeki yeniçeri ağası, nişancı, mir-i alem, büyük mirahor ve diğer hizmet sahibi kişiler sancak beyi olursa 400-500 bin akçe ile tayin olurlardı. (Uzunçarşılı, 2011: 582)

Özellikle 1627'den sonra üst düzey yönetim görevlerinde bulunanların sayılarındaki artış, mütesellimlerden bir kısmının rütbelere uygun iş bulamamalarına yol açtı. Vali olmaları gerekirken kendilerine boş eyalet bulunmadığı için kendilerine görev verilmeyen birçok paşaya bazı sancakların gelirleri arpalık olarak verildi ve çoğu zaman da kendi rütbeleriyle uyumluluk göstermeyen bu görevlere kendileri gitmediler. Bazen de vezir rütbesindekilere asıl görevleri yanında ek bir gelir olarak bazı sancakların yönetimi bırakılmıştır. Bu kimseler sancakların idari işlerini doğrudan üzerlerine almadıkları için yerlerine başka görevlileri göndermişlerdir. Bu kişiler de sancağın hem mali hem de idari işlerini yürütüp, karşılığında da gelirin bir kısmını kendileri alıyorlardı. (Çadırcı, 2007: 117-118)

Bu arada, klasik Osmanlı düzeninde sancakbeyi olarak adlandırılan görevliye karşılık gelen mütesellim, sancağı yönetirdi ve mütesellimlik sistemi Tanzimat'a kadar devam etti. (Çadırcı, 2007: 97)

C.Kaza Yönetimi

Kadılık müessesesi ve bu müessesenin temsil ettiği kaza adli-idari daire, başka bir ara makam veya kazayı da içine alan başka bir idari birim olmaksızın, doğrudan başkente bağlı olan tek yönetim birimidir. Kaza merkezi olan, bir yandan hakim, diğer yandan da mülki amir bulunan kadının oturduğu dairesi, beledi işlerin de görüşülüp uygulandığı bir meclis salonu şeklindeydi. (Akdağ, 1995: 321; Ökmen, Parlak, 2010: 112)

Sancakların başında sancak beyi vardır ve sancaklar da kazalara ayrılmıştır. Her kazada da aynı sancaklardaki gibi, yani sancak beyi ve kadıdan oluşan ikili bir yapı, hem subaşı hem de kadı vardı. Kazaların altında ise tımarlı sipahilerden oluşan köyler yer alıyordu. (Ortaylı, 2010: 254)

Kazalar, ticari ve kültürel üstünlüğünden dolayı çevrenin merkezi haline gelmiş kasaba veya şehir ile böyle bir topluluk merkezini çevrelemiş köylerin oluşturduğu idari birliktir. Dolayısıyla, kazaların doğuşunda, iktisadi, içtimai, coğrafi ve kültürel şartlar tarihi bir seyir içinde önemli rol oynamaktadır. (Ünal, 2007: 222).

Kazalar köylerin birleşmesinden oluşurdu ve kaza yönetiminden kadılar, alay beyleri ve subaşılar sorumlu idi. Kazalardaki inzibattan subaşılar sorunlu idi. Şer'i ve hukuki muamelelere ise kadılar bakardı. Yakın zamana kadar kullanılan kaza tabiri aslında kadıların idareleri nedeniyle verilmiş bir isimdir. (Uzunçarşılı, 2011: 504)

Subaşılar, Beylerbeyi ve Sancakbeylerinin Mütessesim'den sonra gelen ikinci en önemli adamıydı. Şehir subaşının en önemli ve birinci görevi, ilgili yöneticinin şehirde tahakkuk edecek bazı vergileri toplamaktı. Ayrıca, şehirlinin durumlarının iyi olup olmadığını bile takip etmekle de yükümlüydü. Mahalle birimiyle de yakın temas halinde bulunup bazen bir şahsın başvurusuyla bazen de re'sen tespit ettiği bir konuyu mahkemeye götürürdü. Ancak, kesin sonuç kadının kararıyla ortaya çıkıyordu. Subaşılar, merkezi devletin ve kadının takibi altında idiler. (Oğuzoğlu, 2005: 42-43)

Klasik dönemde, Osmanlı şehrinin idaresi ve yargı görevi kadılara bırakılmıştı. Kadı, sadece şehrin değil, etraftaki köy ve nahiyelerinde yargı ve mülki amiri idi ki bu bir kaza dairesidir. (Ortaylı, 2007: 85)

Osmanlı Devleti'nde fethedilen yerlere hukuku temsilen kadının, idareyi temsilen de subaşının atanması oturmuş bir gelenektir. Osmanlı kadısı, İslam devletleri içinde özgün

bir yere sahip hem adliye hem de mülkiye görevlisidir. Osmanlı kadısının mali, askeri, mülki, adli ve beledi görevleri kapsayan geniş bir görev alanı olduğu gözönünde bulundurulursa, onun kadar geniş görev alanına sahip başka bir memuriyet olmadığı görülecektir. Kadı, ilmiye sınıfındandır, şer'î hukuk adamıdır ve aynı zamanda mülki erken içinde de yer alır. İdare ettiği Müslüman halkın merkezi devlet karşısında sözcüsüdür. Diğer yönetici zümre gibi o da askeri sınıfın üyesidir. Kadıya siyaseten katl cezası da uygulanamazdı. (Ortaylı, 2010: 261-262)

Osmanlı kadısı mahkemede hakim olduğu kadar, aynı zamanda bir noter, vakıf müfettişi ve belediye reisidir. Yani kadı, şehrin asayişinden sorumlu olan zabıt, subaşı ve asesbaşları denetler, onların amiridir. Aynı zamanda çarşıda esnafı denetleyen muhtesib denen memur da kadıya bağlıdır. Kadıların teftişi için ise başka kadılar görevlendirilirdi. Kadılar İstanbul'dan tayin olunurlardı. (Ortaylı, 2011: 127-130)

Kadının, subaşı, naib, imam, muhtesip ve mimarbaşı gibi yardımcıları vardı. Subaşı, şehrin güvenliğinden sorumlu emniyet amiri idi. Naib ise, yargı işlerinde kadının yardımcısı olmakla birlikte kadının yetki alanı içinde yetişemediği yerlerde onun adına hüküm verirdi. Kadının beledi işlerden sorumlu yardımcısı ise muhtesipti. Belediye zabıtasının gördüğü işler bu dönemde muhtesip tarafından yerine getiriliyordu. Kadılık kurumu Osmanlı devlet yönetiminin temelini oluşturmaktadır. (Ökmen, Parlak, 2010: 112-113)

Kadı, ilmiye sınıfından gelme olduğu için canı ve malı hususlarında dokunulmazlığı vardı. Kent içi hizmetlerin büyük çoğunluğundan kadı sorumluydu ve vali ve sancak beyleri kadının amiri olmayıp, kadı doğrudan merkeze bağlı olarak görev yapardı. (Eryılmaz, 2012: 161)

II. XIX. YÜZYIL'DA OSMANLI MÜLKİ İDARESİ'NDE YAPISAL DURUM

Osmanlı Devleti'nde taşra örgütlenmesi, ondokuzuncu yüzyılda yapı ve işleyiş açısından tamamen değiştirilmiş, Fransız département sistemi, taşrada uygulanmaya başlamıştır. 1860'lı yıllarda önce, Lübnan ve Balkanlar gibi Anadolu toprağı olmayan yerlerde yürürlüğe konulan, daha sonra da tüm Osmanlı topraklarına yayılan il sistemi yaklaşık olarak 140 yıllık bir geçmişe sahiptir. İlk yasal düzenlemeler ise, Tanzimat'tan

sonra, Islahat Fermanı'nın yürürlükte olduğu bir dönemde ve yönetimde, ıslahat hareketleri çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. (Parlak, 2001: 37)

17. ve 18.yüzyıllar Osmanlı Devleti'nde adem-i merkeziyetçiliğin hızlı bir şekilde devam edip yaygınlaştığı yıllardı. Tımar sisteminin öneminin azalması ve maaşlı ve düzenli ordunun masraflarının artması, merkezin taşraya mali kaynaklı bir ilgi artışına sebep oldu. Son kalan tımarlarda III.Selim tarafından önemli ölçüde azaltıldı ve II. Mahmut tarafından da 1831'de tamamen kaldırıldı. (Lewis, 2011:519)

Yukarıda da anlatıldığı gibi, iltizam sistemine geçişle birlikte ayanlar merkez karşısında güçlenmiş olup, bunun neticesinde taşrada özerk birtakım mahalli yapılar ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, merkez bu yapıları kırarak ayanların nüfuzuna son vermek istemiştir. Aslında bu strateji, modern merkeziyetçi devlet anlayışıyla da uyuşmaktadır. Bu projenin en önemli mimarı da II.Mahmut'tur. II.Mahmut, bu kapsamda, ilmiye sınıfı ve Sekban-ı Cedit ordusunu yanına alarak, Yeniçeri ordusunu ortadan kaldırmıştır. Bunun yerine, Asaker-i Mansure-i Muhammediye adıyla yeni bir ordu kurmuştur. Bunların yanında, II.Mahmut Müşir Valiler sistemini de kurarak yerel ayandan gelme valileri oldukça zayıf bir duruma düşürmüştür. Bu sayede Taşra yönetimi geçici olarak askerileşmiştir. (Kırmızı, 2008:22)

Hazırlanan talimatnamelerle de mültezimlerin yerine merkezi hükümet tarafından görevlendirilen aylıklı muhassıllar geçti. Valiler ve taşradaki diğer görevliler yasalara uygun olarak adil bir yönetim göstermek zorundaydılar. İstanbul'daki bakanlıklardan gönderilen yarı bağımsız mali ve askeri memurlar tebanın geçmişte maruz kaldığı aşırı kötü yönetimin önüne geçmekle görevlendirildiler. Bu durumda, artık doğrudan İstanbul'a karşı sorumlu olan ve yarı bağımsız memurlar halkın yasalara saygı göstermesini sağlamakla birlikte, memurlar tarafından halka yapılan kötü muamelenin önüne geçecek, ayan, bedevi ve diğer unsurların kötülüklerini önlemeye çalışacaktı. Bu şekilde güvenliği de tesis etmeye çalışacaklardı. (Shaw, Shaw, 2010: 70)

Ancak, daha sonraları devlet valilere otoritelerini tekrar geri iade etti ve onları başka yollardan denetleyerek yürütme faaliyetlerini sürdürmeye çalıştı. Nihai çözüm olarak da eyalet yönetimi, merkezin küçük çaplı bir modeli haline getirildi ve denetimi de İstanbul'dan yapıldı. (Shaw, Shaw, 2010: 117)

Tanzimatçı devlet adamı için önemli olan şey hürriyet değildir aslında. Önemli olan, kazanç, mal ve can güvenliğidir. Devlet hayatında aslanan, geniş gurupların siyasal katılımı değil, sadık ve vergi veren bir tebadır. Özetle, Tanzimatçılar yönetime katılımı, eyalet yönetiminin ıslahı için istiyorlardı. Bu şekilde, modernleşme sürecindeki devletlerin izledikleri stratejiye benzeyen bir yol izlemişlerdir. (Ortaylı, 2010: 427)

Bunun yanında, hükümet sadece uyruklarının saygısı ve bağlılığını elde ederek prestijini artırmanın yanında yerel yönetimi merkezi denetime bağlı olarak işletmeye yetecek esneklikte bir idari sistem geliştirmek istiyordu. Böylece, imparatorluktaki halkların hepsi bir arada tutulacaktı. Bu nedenle, özellikle taşra yönetiminde reformlara girilmiştir. Hatta o dönemde federal imparatorluk planı bile gündeme gelmişti. Bütün bu gayretlerin amacı, sadece daha dürüst ve etkili bir yönetim sistemi geliştirmek olmayıp, imparatorluktan yeni eyaletlerin kopmasını veya Sırbistan ve Tuna Beylikleri, Mısır ve Lübnan gibi başka tampon bölgelerinin kurulmasını da engellemektir. (Davison, 2005: 7-8)

Tanzimat reformları ülkede merkezi otoriteyi gerçekleştirmek doğrultusunda gelişti. Bu duruma, ulaşım araçlarının hızlanması ve telgrafın ülke sathına yayılması katkı yapmıştır. Dolayısıyla, XIX. Yüzyılın ikinci yarısında merkezi otorite yaygınlaşarak, ülkeyle ilgili kararlar başkent İstanbul'dan alınmıştır. Yapılan idari reformlar sayesinde de, kararların alınması ve mekanizmaların işleminde Osmanlı hükümeti ön plana çıkmıştır. (Engin, 2013: 22)

Tanzimat yenilikçiliği, yönetimi merkezileştirmeye ve birörnekleştirmeye önem vermiştir. Bu bağlamda, taşra yönetimleri bir taraftan aynı kalıba sokulup yeniden yapılıyor, diğer taraftan da bir görev ayrışmasına sahne olmuştur. Taşra idaresinde önceleri tek yetkili olan ve idari, askeri vergi yetkilerini elinde bulunduran paşaların yerine üç ayrı otorite getirdi. Bunlar; valiler ve idari otorite, ulema ve adli otorite, muhassıllar-defterdarlar ve mali otorite. (Tanör, 2012: 108-109)

A. Eyalet Yönetimi ve Vali

Bu dönemde, her eyalet yeniden idari bölümlenmeye uğramıştır. Sancak tabiri gene kullanılmaya devam etmekle birlikte, eşit nüfus ve servet birimleri oluşturmak amacıyla sınırlar değiştiriliyordu. Sancaklarda ise valiler tarafından atanan kaymakamlar vardı.

Sancaklar da başlarında müdürlerin bulunduğu kazalara, kazalar da nahiyelere ayrılıyordu. Nahiyelere de bağlı kasaba ya da köyler bulunuyordu. (Shaw, Shaw, 2010: 118)

Eyalet ya da vilayet denilen ve birkaç sancağın birleşiminden oluşan birimin yöneticisi yukarıda da anlatıldığı üzere Beylerbeyi idi. Ancak 19. Yüzyılda, artık vali olarak adlandırılmıştır. Vali, o bölgenin en yüksek askeri, idari ve mali idarecisidir. Valiler, doğrudan hükümet merkezince atanıyordu. Vali olabilmek için bazı koşullar vardı. Bunlar, vezir rütbesine sahip olmak, yönetimin alt kademelerinde başarı göstermiş olmak ve güvenilir bir sarraf ya da kethüdayı kefil göstermek gerekirdi. Sadrazamın arzı ve padişah onayı ile atama gerçekleşirdi. (Çadırcı, 2007: 107)

Valiler, XIX. Yüzyıl başlarında maaş almazlardı. Eyalet halkından toplanan değişik vergi gelirlerinin bir kısmı valilere bırakılıyordu. Ayrıca, valilerin hepsi kendileri için imdad-ı hazeriye adı altında yılda iki defa önemli bir vergi daha toplarlardı. Savaşa katılmaları halinde ise kendilerine imdad-ı seferiye vergisi ödenirdi. (Çadırcı, 2007: 110-111)

Eyalette merkezi yönetim adına yürütme gücünü vali temsil ediyordu ve bundan dolayı da bütün kanun, nizam ve emirlerin uygulanmasından sorumlu idi. Kısaca, vali, eyalette bir nevi padişahın vekili idi. Ancak, Tanzimat'ın ilanından sonra valinin bu yetkilerinde bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Bunlardan, mesela, aşağıda da anlatılacağı üzere, valinin mali konulardaki yetkileri önce merkezden atanan muhassıl-ı emval adı verilen memura geçti ve daha sonra da bu yetkiler defterdarlara verildi. (Eryılmaz, 1992: 193)

İnalcık da aynı durumu şu şekilde dile getirmiştir: Tanzimat'la beraber yönetim alanında yapılan reformlar valilerin gücünün ve yetkilerinin azaltılması amacını taşıyordu. Bu amaçla, valilere sadece asayiş işleri bırakılarak, mali işler için de merkezden atanan muhassıl-ı emval görevlendirilmiş ve bu kişiye geniş yetkiler verilmiştir. Bunun yanında, 1842 yılında taşra yönetiminin her kademesinde halkın da dahil olduğu idare meclisleri kurulmuştur. (İnalcık, 2012: 173)

Yukarıda da belirtildiği gibi, eyalet ya da vilayet teşkilatının başında vali yer alıyordu. Vali'nin yanında maarif müdürü, nafia müdürü, zaptiye kumandanı, umur-u hariciye müdürü, sertabip, baytar, defterdar gibi memurlar yer alıyordu. Ayrıca, bu görevlilerin katılımıyla, Büyük Meclis, oluşturulmuştu. Bu meclise, ahaliden seçilen

Müslüm ve gayrimüslüm ikişer üye, her cemaatin ruhani liderleri ve sancaklardan gelen temsilciler de dahildi. (Ortaylı, 2010: 431)

Bu meclisler de aslında valinin yetkilerini kısmak adına yapılan değişikliklerdendir. Muhassıl gönderilen sancak ve kazalarda, halkın temsilcileri ve yöneticilerden oluşan Büyük Meclisler, ve muhassılı olmayan kaza ve kasabalarda ise Küçük Meclisler kurulmuştur. 1849 yılında yapılan yeni bir değişiklik ile de bu meclislerin adı Eyalet Meclisi ve Sancak Meclisi olarak değiştirilmiştir. Eyalet merkezindeki bu meclise danışmadan valiler hiçbir iş yapamazdı. (Eryılmaz, 1992: 194)

Eyalet meclisi, sancak meclisleri tarafından gönderilen faaliyet raporlarını görüşüp kesin sonuca bağlar, eyaletin idare, maliye, güvenlik, adli ve imar olmak üzere her konuda problemlerini görüşür ve karara bağlardı. Ayrıca, adli suç işleyip, Tanzimat karşıtı olan görevlileri de yargılayan bir mahkemeydi. (Akyıldız, 2009: 78) Ancak, Gülhane Hatt-ı Humayunu'nun meydana getirdiği karmaşaya geri dönülmemesi için bu meclisin adli konulara müdahale etmesine izin verilmedi. (Lewis, 2011:524)

1836'da Redif askerinden daha fazla faydalanmak için bazı düzenlemeler yapılmış ve valilik ünvanı Müşir olarak değiştirilmiş ve müşirlere hem askeri hem de mali idari yetkiler verilmiştir. (Çadırcı, 2007: 107)

Müşir adı verilen yerel askeri komutanlar, bütün mali, polis ve yönetsel yetkilere sahip olarak, bu sefer hem vali, hem muhassıl, hem de vekil olarak atandılar. Sancaklarda, doğrudan İstanbul tarafından atanan ve bir vergi toplayıcısı olarak tanımlanan bir kişi tarafından doldurulan muhassıl ofisi, daha az otonomiye ve daha genel bir başlığa sahip, valinin yerine geçecek değil de, O'nun tarafından atanacak ve O'na karşı sorumlu olacak olan kaymakamla yer değiştirdi. Yerel sivil yönetimi götürebilecek zaman ve imkanın olmadığı hissedilen yerlerin dışındaki birçok sancakta, daha da ötesi, yerel ferikler, ya da bölge askeri komutanları, kaymakam olarak atandılar. Müşirler ve ferikler yerel yönetimde tüm yetkileri ellerine aldıklarında, kendilerine hem fikir vermek, hem de yardım etmek, gerçekte ise kendileri askeri görevlerini yaparken, onların birçok görevlerini yürütmek amacıyla İstanbul'dan gönderilen defterdar ve katibler birçok yerde tüm yetkileri üstlendiler. (Shaw, 1992: 36)

Bu düzenlemenin amacı da aslında merkezi denetimi yaygınlaştırma çabasından başka birşey değildir. Asakir-i Nizamiye-i Şahane adını alan ordu 1841 yılında ilk kez

eyalet komutanlıklarına bölünmüştür. Bunların da başına İstanbul'daki serasker tarafından müşirler atanmıştır. Bu müşirler seraskere karşı sorumludurlar. Bu durum, valilerin topraklarında askeri kuvvetler üzerindeki denetimlerini sona erdirmiştir. (Shaw, Shaw, 2010: 119)

Ortaylı da bu durumu teyid etmiş ve 19.yüzyılın paşalarının artık sivil yani mülkiye silkinde ve askeri silkte olduğunu, özellikle de eyaletlerdeki idarede bazen bu iki silk arasında protokol sürtüşmeleri yaşandığını dile getirmiştir. Artık, eyaletler vilayete dönüşmüş ve başına da mülki paşalar vali olarak getirilmiştir. (Ortaylı, 2011: 122-123)

Yukarıda anlatılan Tanzimat uygulamaları neticesinde (bu uygulamalardan biri de eyalet meclisleridir ve aşağıda eyalet meclisleri ayrıntılı şekilde ele alınacaktır) vali, 1840'larda kendisine değil de doğrudan Bab-ı Ali'ye karşı sorumlu olan ast memurlardan ve danışma meclislerinden oluşan çifte denetime tabiydi. Yukarıda anlattığımız faydaların yanında, aslında bu düzenlemeler diğer taraftan da etkin idarenin önüne geçiyordu. Valiler sürekli olarak Tanzimat'la beraber ellerinin bağlandığını söyler olmuşlardı. (Davison, 2005: 143)

Valilerin yetkilerinin bu tür merkezîyetçi politikalarla sınırlandırılmasında ölçünün kaçtığı sonraları yaşanan olaylarda tecrübe edilmiştir. Taşrada bulunan ast memurların, İstanbul'daki sorumlu oldukları bakanlıklardan onay almadan iş yapmalarını valilerin elini kolunu bağlamıştı. Valilerin, her sorunu İstanbul'a taşımaması ve yetkilerinin genişletilmesi gerektiği saikinden hareketle 1852 yılında bir ferman hazırlanmış ve bu fermanla vali, bakanlıkların taşradaki memurları üzerinde tam bir hakimiyet sağlamıştır. Fermanla, valilerin taşradaki yetkileri önemli ölçüde genişletilmiş ve ast memurların kısmen kendisi tarafından atanabilmesi yolu açılmıştır. Eylül 1858 tarihinde çıkan bir talimata göre de , vali merkezi hükümetin bütün yetkili kalemlerinin yerel temsilcisi haline gelmiş, altındaki bütün memurların da devlete karşı sorumluluğu valinin aracılığı ile ve vali üzerinden olur hale gelmiştir. (Kırmızı, 2008: 24)

1.Muhassıllık Sistemi

Tanzimat'ın temel amacı, merkezi yönetim kontrolünü taşradaki Osmanlı yaşamının bütün alanlarına kadar genişletmekti. Bunun için, 1840'da Tanzimat başlar başlamaz Mustafa Reşit Paşa, taşra yönetimince atanan ve geleneksel olarak arazi

vergilerini toplayıp bir kısmını da kendilerine alan, yarı bağımsız vergi toplayıcısı olan Mültezimleri kaldırıp, onların yerine merkezden atanan, aynı zamanda merkeze bağımlı olan ve alacakları sabit bir maaş karşılığında, topladıkları vergiyi hazineye gönderecek olan Muhassıl-ı emval memuru sistemini getirdi. Bu çabaların diğer amacı da yüzyıllardır uygulanan geleneksel vergi sistemi yerine, insanların ödeme gücüne göre standart bir vergi sistemi getirmektir. (Shaw, 1992: 33)

Tanzimat Fermanı'nda iltizam sisteminin yol açtığı bazı olumsuz durumlar ve halkı uğrattığı zararlardan bahsedilerek kaldırılacağı belirtildi. Halkın gelir düzeyi saptanıp, ona göre herkesten gelirine göre vergi alınacaktı. Bu doğrultuda iltizam usulu kaldırılarak muhassıllık sistemine geçildi. Sancağın hem idari hem de mali yöneticisi olan muhassıllar, topladıkları vergileri hazineye gönderiyorlardı. Vergilerin tespit ve toplanmasında muhassıllara yardım etmek amacıyla sancak merkezlerinde kurulan muhassıllık meclislerine halktan temsilciler de katılıyordu. Bu sisteme göre vali, mütesellim ve diğer yöneticilerin sorumlulukları muhassıllar tarafından üstleniliyordu. Bu şekilde vergi tevzi işlemleri bir düzene koyulacaktı. (Akyıldız, 2009: 74)

Artık mükellefin ödeme gücüne göre salınacak olan vergileri toplamak üzere İstanbul'dan sivil tahsildarlar gönderiliyordu. Bu kişilerin görevi, her sancaktan alınacak olan vergileri tespit etmektir. Sivil muhassıl memurları aylık maaş alıyorlardı. Bu durum, valileri merkezi otoriteye daha bağımlı hale getirdi çünkü vergi toplama yetkileri artık ellerinden alınmıştı. (Shaw, Shaw, 2010: 118)

Vergilerin tarh, tespit ve toplanması eskiden cemaat yönetimleri ve şehir ileri gelenlerinin oylarıyla tespit edilen mültezimler tarafından toplanıyordu. Tanzimat'la birlikte bu usulden vazgeçildi ve iltizam usulu kaldırılarak merkezden atanan görevli muhassıllar ve onlara yardımcı olarak da mahalli halkın temsilcileri ve ruhani reislerinden oluşan muhassıllık meclisleri bu işle görevlendirildi. Ancak, Tanzimat liderleri, kısa zaman sonra merkezi bir mali yönetim altyapısının eksikliğini görerek iltizam usulüne geri döndüler. (Ortaylı, 2007: 87)

Muhassıllık Meclisi şu şekilde kuruluyordu: Maliye'nin ıslahı için vilayetlerde sancak merkezlerine gönderilen vali yetkisine haiz ancak validen bağımsız üst düzey maliye memurlarının, yani muhassılların yanında muhassıl meclisleri kuruluyordu. Bu meclislerde muhassılın maiyetindeki memurların yanında, hakim, müftü, asker zabiti,

ruhani reisler ve memleket ileri gelenlerinden seçimle iş başına gelecek 6 kişi bulunuyordu. Seçilecek kişilerde bazı özellikler de bulunması gerekiyordu. Mesela, akıllılık, itibar gibi. Adaylar önce mahkemeye gelerek kaydolacak daha sonra da seçmenlerin oyuna başvurulacaktı. Seçmenler, kazaya bağlı köylerden kura ile tespit edilen 5 kişi ve kaza merkezlerinden de akıllı, laf anlar emlak sahiplerinden 20-50 kişi olacaktı. Biraraya toplanan bu seçmenlerin karşısında adaylar olacak ve tek tek her adayı isteyen seçmenler bir tarafa istemeyenler bir tarafa geçecekti. Oyların çoğunluğunu elde eden aday seçilecekti. (Ortaylı, 2007:88-89)

Bu meclislerin, görev ve yetkilerinin ne olduğunu, konuşulacak konuların neler olacağını, alınacak kararların bağlayıcı olup olmayacağını açıkça belirten hiçbir nizamname veya talimatname yoktu. Bunlar belirlenmemişti. (Ortaylı, 2007: 89)

Tanzimat'la birlikte, Osmanlı Devleti'nde taşra eyaletlerinde devlet adına görev yapan valilerden muhtarlara kadar bütün görevlilere maaş bağlanmaya başlanmıştır. (Marufoğlu, 2010: 201)

Lewis bu durumu şu şekilde açıklamaktadır: 1 Mart 1840 tarihinden itibaren eyalet, sancak ve benzeri idarecilere sadece sabit miktarlarda maaş ödeneceği, üst görevlere atamalarda liyakat esasına göre hareket edileceği ve il yöneticilerinin bu yasal vergiyi yalnızca sivil vergi memurları vasıtasıyla toplayabilecekleri ilan edildi. Ancak, memuriyetlerin satılmasının yol açtığı ilk etki, para sıkıntısı oldu. Yeni mali yönetim, tecrübesiz ve yetersiz olduğundan yeni kağıt para hızla değer kaybetti. Bu durum toplumda tepkiye neden oldu. 1841'de Reşit Paşa'nın görevden alınmasıyla ortaya çıkan tepki de zaten mevcut tepkinin üzerine gelince, 1842 yılında taşradaki bu sivil vergi memurları geri çekildi ve vergi tahsili yeniden mültezimlere bırakıldı. (Lewis, 2011: 521) Ancak, Valilerin mali işlerle ilgilenmeleri de uygun görülmediğinden, her eyalete hükümet tarafından birer defterdar ataması yapıldı. Bu şekilde ilk defa defterdarlar da Osmanlı taşra yönetim hayatına girmiş oldu. (Eryılmaz, 2012: 163)

Yukarıda da anlattığımız nedenlerden dolayı muhassıllık sisteminden beklenen sonuç alınamadığından bu sistem kaldırılmış ve Muhassıllık Meclislerinin ismi Memleket Meclisine dönüştürülmüştür. Yapılarında ve işleyişlerinde önemli bir değişiklik olmamakla beraber, eyaletlerde valiler, sancak merkezlerinde ise kaymakamlar bu meclislerin doğal başkanı olmuştur. Bu yapılanma, 1842-1849 yılları arasında Tanzimat'ın taşrada

uygulanması adına oldukça etkin bir rol üstlenmiştir. (Çadırcı, 1993:4; Ökmen, Parlak, 2010: 112-114)

2. Eyalet Meclisleri

Ocak 1849'dan itibaren yukarıda anlattığımız büyük meclisler yeniden ele alınarak, bunlardan başka bir de eyalet meclisleri kuruldu. Bu meclis, hükümet tarafından atanan bir başkan, vali, defterdar, hakim (kadı, naip), katip, müftü, halk tarafından seçilecek dört Müslim ve gayrimüslim halkın her gurubunu temsilen birer kişiden oluşmaktaydı. Bu meclis, Cuma günleri dışında hergün toplanırdı ve bütün üyeler katılmak zorundaydı. (Akyıldız, 2009: 78)

Eyalet meclisi azasının seçimi için merkez muhtarları ile beraber her kazadan iki muhtar toplanacak ve oy çokluğu ile azayı tespit edeceklerdi. Sancaklar için de aynı yöntem uygulanacaktı. Kaza merkezleri için ise, merkez muhtarlarının yanında her beş köyden bir de muhtar bir araya geli azayı seçeceklerdi. Bu azaların her yıl üçte biri yenilenecekti. (Çadırcı, 2011: 64-65)

Eyalet meclisleri, 1864'ten sonra Vilayet İdare Meclisi'ne dönüştürülmüştür. Bunun yanında, yılda bir defa kırk gün süreyle toplanacak olan Vilayet Umum Meclisi kuruldu. (Çadırcı, 2007: 64)

Tanzimat'la birlikte halkın temsilcileri bu meclisler vasıtasıyla sınırlı da olsa yönetime katılabilmişlerdi. Aynı zamanda da taşrada idari hizmetlerde bir merkezleşme sağlanmıştı. Dolayısıyla, hükümet, bir taraftan merkezleşmeyi sağlarken diğer taraftan da meydana gelmesi muhtemel tepkilerin önünü alabilmek adına halkın temsilcilerini sistemin içine katmak zorunda kalmıştır.

Bu meclisler, hemen hemen bütün konularda valilerden bilgi isteyebiliyor, şikayetlerini sadrazama bildiriyor, İstanbul'dan denetim amacıyla gelen temsilciler önünde tanıklık yapabiliyordu. Şeriat mahkemelerinin önemli miktarlardaki paraları kapsayan kararlarında başvuruları da dinleyebiliyorlar ve bu şekilde adli yetkileri de bulunabiliyordu. Daha sonraları bu meclislere sadece önlerine gelen konuları değil de devleti geliştirecek ve halkın güvenliğini sağlayacak önlemlerin de tartışılabileceği izni

çıkmıştır. Böylece, Tanzimat'la beraber merkezi hükümetin genişletilmiş hükümet alanı eyalet kademesine de yansımış oldu. (Shaw, Shaw, 2010: 121)

Taşra yönetiminde hemen hemen her kademedeki yukarıda anlatılan ve seçimle oluşmuş bu tür meclislerin kurulması aslında Tanzimat yenilikçiliğinin önemli bir katkısıdır. Sancak merkezleri ve kazalarda kurulan ve herhangi bir mezhep ayrımı gözetilmeden seçilen üyeleri ile bu meclisler yabancılara göre Tanzimat'ın en liberal kurumları idi. Her ne kadar bu meclisler, büyük toprak sahipleri ve taşradaki zengin kesimin hakimiyetine girmiş olsa bile Meşrutiyet parlamentoculuğuna geçişi kolaylaştıran bir birikim sağlamıştır. (Tanör, 2012: 109)

B. Sancak Yönetimi

Bu dönemde, eyalet yönetiminde yapılan değişiklikler paralelinde sancak yönetiminde de değişikliklere ve yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1864'e kadar sancak yöneticisi olan ve doğrudan hükümet tarafından atanan kaymakam, valiye karşı sorumlu olmakla birlikte, oluşturulan Küçük Meclis'le birlikte hem bu meclisin başkanı olmuş hem de sancak yönetiminde hükümetin temsilcisi durumuna gelmiştir. Vali, kaymakamı atayamadığı için görevden de alamamakta ancak yaptığı faaliyetler üzerinde hükümet adına denetleme yetkisi vardır. Böylece merkezîyetçilik sancağa kadar getirilmiştir. (Çadırcı, 2011: 179-180)

Vilayet ya da eyaletin alt birimleri liva ya da sancak, kaza, nahiye ve köy idi. Livalar (sancaklar), mutasarrıf tarafından idare edilirdi. Mutasarrıfın yanında, nafia, maarif, tahrirat ve mali işlerden sorumlu memurlar ve eyalettekine benzer şekilde oluşturulan bir liva idare meclisi vardı. (Ortaylı, 2010: 431-432)

Bu dönemde vali ve mutasarrıflar, idarelerine verilen sancaklara mütesellim atıyorlardı. Bu atama şekli iki biçimde olurdu. İlki, valiler geçici görevle başka bir yere giderken bazı kimseleri yerlerine mütesellim olarak bırakırdı. Bunlara daha önceleri kaymakam denmekteydi ancak bu incelediğimiz dönemde mütesellim olarak anıldılar. Görev süreleri valilerin geri dönmeleriyle son bulurdu. Diğeri ise, gene valiler tarafından bu sefer sürekli olarak sancağın idaresi ile görevlendirilirdi. Burada bahsettiğimiz ise bu sürekli görevli mütesellimliklerdir. (Çadırcı, 2007: 119)

Çadırcı, mütesellimler için onların sancakları başkaları, yani vali ya da devlet hazineleri adına yöneten bir memur olduğunu vurgular. Görev süreleri genel olarak 1 yıldır. Ancak, bazen birkaç ay görev yapan bazen de yıllarca görevde kalan mütesellime rastlanmaktadır. Bu dönemde mütesellimlerin görevlerini şu şekilde sıralamaktadır: Sancağın hazineye ödemek zorunda olduğu vergilerin toplanıp zamanında gönderilmesi, vergi gelirlerinin ya iltizama verilmesi ya da doğrudan doğruya toplanarak hazineye gönderilmesi, iç güvenliğin sağlanması. (Çadırcı, 2007: 119-120)

1842 yılı düzenlemesiyle sancak yönetimi merkezi hükümet tarafından atanan kaymakamlara verildi. Kaymakamlar, valiye karşı sorumluydular ancak, vali tarafından görevden alınamıyorlardı. Kaymakamların maiyetinde mal müdürü, hakim, tahrirat başkatibi, mal başkatibi, Müslim ve gayrimüslim halkın temsilcilerinden oluşan aynı eyaletlerdekine benzer bir sancak meclisi vardı. Bu meclis haftanın belirli günlerinde toplanırdı ve sancağın güvenlik, yönetim, maliye, eğitim-öğretim ve beledi işleriyle ilgili çalışmalar yapar ve bu konularda kaymakama yardımcı olurdu. (Akyıldız, 2009: 76-77)

Liva meclisleri, mülki ve diğer lüzumlu işleri görüşmek üzere haftada iki veya üç gün toplanarak alınan kararların uygulanmasını sağlayacaktı. Meclisteki görüşmeler sırasında herkes fikrini çekinmeden söyleyecekti. Küçük meclisler, görüşülen konuların onaylanması amacıyla bağlı buldukları büyük meclise bildirecekti. Büyük meclisler, mülki, adli ve mali işleri görüşerek karar almakla yetkilidir. Bunun yanında, özellikle Tanzimat ilkelerine aykırılık teşkil eden vergi suistimalleri ve diğer suçları takip edip yargılayarak karar vermeye yetkilidir. (İnalçık, 2012: 174-175)

Sancak meclisleri, Ocak 1849'da çıkarılan eyalet meclisleri nizamnamesine kadar görevlerini muhassıllık meclisi için çıkarılmış olan yönetmeliğe göre uyguladılar. Gayet ayrıntılı bir şekilde düzenlenen bu düzenleme, Kırım Savaşı ve bazı iç karışıklıklar nedeniyle beklenen faydayı sağlayamadı. (Akyıldız, 2009: 77)

Her ne kadar bu meclisler sancak kademesinde de korunsada bu meclisler seçimle oluşmuyordu. Bu meclislerin üyeleri, büyük çıkarları temsil etmek üzere kaymakamlar tarafından atanıyordu. (Shaw, Shaw, 2010: 121)

1864 Vilayet Nizamnamesi ile birlikte sancak adı liva olarak değiştirilerek, yönetici olarak kaymakamın yerine mutasarrıf atanmış ve mutasarrıfın başkanlığında toplanacak Liva İdare Meclisi kuruldu. Bu mecliste maliye, eğitim, bayındırlık, tarım ve ticaret ile

ilgili konular görüşülecek ve idari anlaşmazlıklar karara bağlanacaktı. Meclisin doğal üyeleri ise hakim, müftü, muhasebe müdürü ve gayrimüslimlerin dini önderleri idi. İki müslüman ve iki gayrimüslim üye seçimle geliyordu. (Çadırcı, 2007: 64)

C. Kazalar

Kazalar ilk dönemlerde adli bir birimdi ve kadının bazı idari işlere de bakması nedeniyle adli-idari bir birim olarak da nitelendirilmiştir. Kadılık kurumunun bozulması ve arpalık uygulamasının yaygınlaşması, kadıların zamanla sadece hakimlik yapmalarını gerektirmiş ve idare işlerine karışmamaları yönünde etkinlikleri azaltılmıştır. Ama, kaza imparatorluğun sonuna kadar bir adli birim olarak varlığını sürdürmüştür. (Çadırcı, 2011: 56-57)

Muhassıllık sisteminin 1842 yılında kaldırılmasıyla beraber taşra teşkilatında yeni bir uygulamaya gidildi. Bu uygulamaya göre, Tanzimat'ın uygulandığı bölgelerde birkaç köy birleştirilip kazalar oluşturulacaktı. Bu şekilde, bir kaç köy birleştirilerek kazalar oluşturuldu. (Akyıldız, 2009: 76) Bu kazaların başına da yönetici olarak halk tarafından seçilen kaza müdürleri getirildi. (Çadırcı, 2011: 61)

Tuna Vilayeti Nizamnamesine göre, vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar da köylere bölünüyordu. Bu alt birimler de liva kaymakamı, kaza müdürü ve köy muhtarı tarafından yönetilecekti. (Kırmızı, 2008: 27)

Kaza müdürleri, yerel ileri gelenler tarafından seçilirdi ve hükümetin onayıyla görevlerine başlardı. Ancak, 1871 yılında yapılan düzenleme ile kazaların yönetimi kaza müdürlerinden alındı. Bu tarihten sonra, kazaların yönetimi kaymakamlara bırakıldı. (Akyıldız, 2009: 76)

1842 yılında, kaza yönetim kademesinde ellerinde yasal ve seçkin güç bulunan ve yörenin en yaşlı ve saygın kişiler arasından seçilen müdür adı verilen memurların muhassıl vekilleri ile değiştirilmesini kapsayan önemli bir değişikliğe gidildiği düzenleme oldu. Küçük yerlerde kaza temsilci meclisleri kaldırıldı ve onun yerine, müdürlere Müslüman ve gayrimüslim temsilcilerden yerel problemleri tartışmak üzere oluşan resmi olmayan danışma meclislerini çağırma yetkisi getirildi. Daha büyük kazalarda ise, 1840'larda kurulan meclisler korundu, fakat üyeleri artık yerel eçimlerle değil, kaymakamlar

tarafından atandı. Dolayısıyla, müdürler, vekillerin olduğundan daha fazla liva liderlerinden bağımsız olduğu için öncekinden daha fazla kaymakamların kontrolü altına girdiler. (Shaw, 1992: 37)

Muhassıl gönderilen kazalarda birer büyük meclis kurulmuştur. Bu meclisin üyeleri, muhassıl ve iki katibi ile o yerin kadısı, müftisi, umur-u zabitiye amiri, dört Müslüman ve o yerde eğer gayrimüslim ahali de varsa bunların metropolidi ve iki kocabaşından oluşmaktaydı. Muhassıl olmayan kazalarda ise beş kişiden oluşan küçük meclisler kurulmuştu. Küçük meclislerin kimlerden oluşacağı ise düzenlemelerde açıklanmamış, icabına göre tertip edilir denmiştir. Sonradan hazırlanan nizamnamede ise, kadı, mahalli jandarma komutanı, muhassıl vekili ve yörenin ileri gelenlerinden iki kişinin katılımı ile oluşacağı düzenlenmiştir. Eğer yörede Hıristiyan varsa, bu vücuttan biri Hıristiyan kocabaşı olacaktı. (İnalçık, 2012: 174)

Bu meclisler, yerel eşrafın geleneksel görüşmelerini resmileştirmekten başka bir iş yapmadığı ve zaten yaptıkları bir işin karşılığı olarak bunlara devlet kasasından ayrıca maaş ödendiği nedeniyle küçük kazalarda kaldırıldı. Bunun yerine, müdürlere resmi olmayan danışma meclisleri toplayarak onlara belirli konular üzerine bilgi verme yetkisi tanındı. Daha büyük kazalarda ise bu meclisler korundu ancak seçimler kaldırıldı. (Shaw, Shaw, 2010: 120-121)

Eyalet yönetiminde yapılan düzenlemeler kadılık kurumu mensuplarını da daha güçlü bir şekilde merkeze bağlamıştır. Kadılar, eskiden olduğu gibi şeyhülislamlığa ve Bab-ı Meşihat'a bağlı kalmışlar ancak naibler diğer memurlar gibi maaşlı hale getirilmiştir. Bunların maaşları her ay muhassıllık tarafından ödenecekti. (İnalçık, 2012: 173-174)

D. Nahiyeler

Nahiyeler, bir yönetim birimi olarak 1871 yılındaki İdare-i Umumiyye-i Vilayet Nizamnamesi ile oluşturulmuştur. Yönetimi de ayrıntılarıyla belirlenmiştir. Nahiye müdürlerinin denetimi kaymakamlar tarafından yapılacaktı. (Çadircı, 2007: 253)

Nahiye müdürü, mahallin ahalisinden bir kişidir ve 25 yaşını geçmiş, okur yazar ve Osmanlı tebaasındandı. Bu memur, Vali tarafından inha ediliyordu ve İçişleri Bakanlığı'na memuriyeti onaylanıyordu. Nahiye müdürü, maliye ve asayişle ilgili

konularda hükümetin vekili idi. Nahiye'nin köy birimi üzerinde hiçbir denetimi ve müdahale yetkisi yoktu. Nahiye meclisleri ise mahallin ahalisinden seçimle kuruluyordu. Yılda dört defa vilayetin izni ve emri ile toplanıyordu. Bu toplantılarda, mahallin bayındırlık ve eğitimle ilgili işlerinde kararlar veriyordu. Ancak, bu kararlar vilayetin tasdikine muhtaçtı. (Ortaylı, 2010: 432)

Aslında, nahiye statüsü Osmanlı'da yaygın bir uygulama alanı bulan yönetim birimi değildi. Zaten, bu tarz bir yönetim birimi merkezi hükümetçe de istenmemiştir. Öncelikle, tarım teknolojisi ve köyde işbölümünün gelişmediği bir tarımsal yapıda bu tür yönetim kademeleri doğamazdı. Bunun yanında, nahiyeler özerk statüde olduğu için Balkanlar'da oluşan milliyetçi hareketlerin kırsal alana kadar yayılması için uygun bir ortama meydan hazırlıyordu. Aslında, Bab-ı Ali de haklı olarak bundan korkuyordu. Özellikle Rusya, Bulgaristan'da nahiye yönetim birimlerinin kurulması konusunda baskı yapıyordu. Macaristan ise Bosna'da böyle bir idareyi istiyordu. Dolayısıyla, 1876 yılında bir Nevahi Nizamnamesi çıkarıldı ancak uygulanmadı. (Ortaylı, 2010: 432)

Nahiye yönetimi, doğudaki aşiretlerin denetim altında tutulması için de uygulandı ve göçebe aşiret liderlerine nahiye müdürü statüsü verildi. (Ortaylı, 2010: 432-433)

E. Ayanlık Kurumu

Osmanlı'da eyaletlerin merkezden uzaklaşması ve bir yerel yönetici olan ayanların güçlenmesi hem merkezdeki hem de taşradaki eyaletlerdeki görevli ve seçkinlerin aktif bir şekilde katılımları sonucunda gerçekleşmiş olan uzun ve karmaşık bir süreçtir. (Hathaway, 2011: 170)

Ayanların, yönetimin dışındaki en etkili toplumsal grup olarak ortaya çıkmaları XVII. Ve XVIII. Yüzyılların en belirgin özelliklerindedir. Bu ayan sınıfı, hükümet adına vergi toplanması ve devlet arazilerinin yönetilmesi için gereken yeterli sayıda personel olmamasından dolayı esas itibariyle XVIII. Yüzyılda doğmuştur. Anlaşıyor ki, ayanların çıkışının iki temel sebebi vardı. İlki, Müslümanlar tarafından eşraf, ayan olarak bilinen, gayrimüslimler tarafından da çorbacı olarak tanınan bazı eski cemaat liderleri, yerel halk tarafından seçilerek, yerel yönetim, güvenlik ve düzenden sorumlu olmuşlardır. Diğeri ise, toplumsal katmanlardan yatırımcı olarak çıkan kişiler, köylü, vergi toplama ve toprak yönetimindeki bazı avantajlardan faydalanarak toplumsal saygınlığa kavuşuyorlardı.

Zamanla bu ayan denen kişilerin faaliyet alanları da genişledi ve bunlar devlet adına devlet arazilerini kasaba ve köylülere kiralamada yönetici rollerine sahip olarak, sonraları da mülkiyet senedi anlamına gelen tapu senedi imzalama yetkisini ellerine geçirdiler. Daha sonraları bu ayanlar, vergi tahakkuk memuru olarak önem kazandıktan sonra açık arttırmalara katılarak mültezim olmuşlardır. Bu şekilde, ayanların taşrada etkilerinin artmasından dolayı kasaba ve daha küçük yerlerin yönetiminde kilit adam haline gelmişlerdir. Sonuçta, merkezi hükümet bu doğal toplumsal gelişmeyi ayanlık kurumu olarak tanımış ve bürokratikleşmesinin faydalı olacağına inanmıştır. Bu kişilere merkezi hükümet berat düzenlemiştir. (Karpata, 2011: 212-213)

Davison, ayanlık müessesesini şu şekilde açıklar: XVI. yüzyılın sonlarında, o dönemde eyalet adıyla anılan ve imparatorluğun parçalarını oluşturan vilayetler, görevlerini satın alan valiler tarafından yönetiliyordu. Bu valiler, valilik görevine gelebilmek için masraf yapmışlardı ve valilik görevleri bitince bir daha çalışamayacaklardı. Bu yüzden de var güçleri ile halktan haraç topluyorlardı. Valilerin büyük çoğunluğu görevde kalabildiği sürece İstanbul'dan gelen emirlere pek kulak asmazlardı. Bu süreç XVIII. Yüzyıl boyunca, özellikle de merkeze uzak eyaletlerde, yerel eşrafın ve toprak sahiplerinin valilikleri babadan oğula geçme şeklinde ele geçirmeleriyle ve İstanbul'dan kısmi bir bağımsızlık kazanmalarıyla da güç kazandı. Bunun yanında, bu derebeyleri, köylülerin sürekli refahının kendi çıkarları açısından olumlu olacağından, kısa süreliğine görev üstlenen valilere oranla daha az baskıcı idiler. Ancak, bu derebeylerinin yükselişi imparatorluğun birlik ve bütünlüğü açısından felaket anlamına da geliyordu. (Davison, 2005: 18)

XIX. yüzyılda Osmanlı'da her şehir ve kasabada vegi ödenmesi, askere alma, vb işlerde hükümet görevlileri ile halk arasında ayanlar aracılık yaparlardı. Ayanlar, vali, mutasarrıf ya da voyvodalar gibi merkez tarafından atanmayıp, yörenin ileri gelenleri tarafından seçimle göreve geliyorlardı. Aslında, bu açıdan bakıldığında ayanlar, yerel yönetimlerin kurulması ve halkın yönetime katılması yönünde olumlu gelişmelerin oluşmasına vesile olmuştur diyebiliriz. Kural gereği, kadı, müftü, nakibül eşraf kaymakamı, müderrisler ve şehrin ileri gelenlerince ayan seçilirdi. Ancak bazen buna uyulmayıp, vali ve mutasarrıfların doğrudan yani sayılan kişilerin reyini almadan ayan atadıklarına da şahit olunmuştur. (Çadırcı, 2007: 127-128)

Ayanlar, geçmişte devlet tarafından atanmış olan sipahilerden farklı olarak, kendi çabaları ve girişimleri sonucunda toplumun içinden çıkmışlar ve bir liderlik mevkiisi elde etmişlerdir. (Karpat, 2011: 213)

Quataert, ayanları üç gruba ayırmıştır: Birinci gruba giren ayanlar, doğrudan merkez tarafından bir bölgeye atanarak gelen ve o bölgede kök salan kişilerin soyundan gelen ayanlardır. Mesela, Şm'da El-Azm ve Musul'da Celili ailesi, daha alt makamlardan gelerek valiliğe yükselmişlerdir. İkinci grup ise, o yerin önde gelen eşrafından, ayanından oluşuyordu. Bu kişilerin aileleri, Osmanlı öncesinde yörenin yerli elitleri arasında yer alıyordu. Üçüncü ve son grup ise, imparatorluğun sadece Arap eyaletlerinde bulunuyordu. Bunların kökenleri, gulamlara yani Memlûklere dayanıyordu. (Quataert, 2011: 86-87)

Bir bölgede ayan ailesinin otoritesini kurması, genellikle Osmanlı merkezi otoritesine başkaldırı niteliği taşımamaktadır. Aksine, bu yerel önderler padişahı ve merkezi otoriteyi kabul ederler, bazı vergileri merkeze göndermenin yanısıra savaşlara da asker gönderirlerdi. Aslında, XVII. Yüzyılın sonlarından itibaren merkezi hükümet askeri birliklere adam alınması ve erzak tedariki gibi durumlarda sırtını bu yerel ayanlara dayamıştı. Bu ilişki de ayana önemli bir ayrıcalık ve pazarlık gücü kazandırıyordu. (Quataert, 2011: 88)

Aslında, bu insanlar imparatorluğu parçalara ayırmaya çalışmıyorlar, onu dönüştürmek istiyorlardı. Amaçları, İstanbul'a akan geliri tersine döndürerek, bu gelirleri eyaletlerde kendileri için kullanmak istiyorlardı. Ayanlar, yerel düzeyde yani taşrada modernleşme faaliyetlerinde son derece aktif bir rol oynamışlardır. Kendi vilayetlerinde altyapı ile ilgili yatırımların yanısıra tarım ve ticareti de geliştirme çabaları içinde de bulunmuşlardır. Ayanların bu faaliyetleri merkezi hükümet tarafından da desteklenmiştir. Hatta, merkezi hükümet de bu tür faaliyetlere ağırlık vermiştir. (Darling, 2011: 161)

Ayanlık kurumu, 1786 yılında III.Selim tarafından resmen lağvedilmiş, fakat hükümet vergileri tahsil edemez ve silah altına asker alamaz duruma düştüğü için 1790 yılında tekrar ayanlık kurumunu hayata geçirmek zorunda kalmıştır. Bu olaydan sonra, ayanlar yasallık kazanmadıkça kendi durumlarının sıkıntıda ve tehlikede olduğunu fark etmişler. Merkezi hükümet de bunların konumlarının taşradaki otoriteleri açısından bir tehdit unsuru olacağını fark etmiştir. Bu çatışmanın neticesinde de 1808 yılında ayanlarla

padişah arasında ayanların mülkiyet haklarını yasallaştıran Sened-i İttifak imzalandı. (Karpat, 2011: 214-215)

F. Müfettişlik Kurumu

Tanzimat'la birlikte yönetim alanında uygulamaya geçirilen bir diğer yenilik ise müfettişlik kurumudur.

Yönetimde yapılan yeniliklerin uygulanıp uygulanmadığı, uygulanıyorsa ne şekilde uygulandığını yerinde görmek ve karşılaşılan güçlükleri tespit etmek için hükümet 1840 yılında Rumeli ve Anadolu'ya ayrı ayrı teftiş heyetleri gönderdi. Ancak, bu girişimden bir sonuç elde edilemediği için Haziran 1841'de teftişten vazgeçildiği, güvenliğin sağlanması işinin müşir ve derterdarlara bırakıldığı, mali ve benzeri konularda denetimin yöneticiler tarafından yürütüleceği belirtilmiş ve Anadolu ve Rumeli'ye gönderilen heyet geri çağırılmıştır. Ancak, 1842 yılında tekrar gene aynı yerlere 2 kişi teftiş için görevlendirilmişlerdir. Ancak, bir müddet sonra, kış mevsiminin yaklaşması ve diğer bazı bahanelerle teftiş ertelenmiştir. 1850 yılında, teftiş konusu tekrar ele alındı ve müfettişlerin teftişi nasıl ve ne şekilde yapacaklarına dair bir talimatname hazırlandı. (Çadırcı, 2007: 199-200)

Yeni hazırlanan talimatnameye göre, Anadolu ve Rumeli'deki bütün vali, kaymakam ve kaza müdürleri denetleneceklerdi. Bu denetleme neticesinde başarılı bulunan kişiler ödüllendirileceklerdi. Kusurlu olduğu tespit edilenler ise, merkeze bildirilecek ve haklarında gerekli işlemler başlatılacaktı. Bu teftiş talimatnamesinin bir nüshası bütün taşradaki bütün yöneticilere gönderildi. Bu talimatnamede, müfettişlerin tanzimata aykırı tutum ve davranışlara engel olmaları, hazine gelirlerinin zamanında toplanıp gönderilmesinin sağlanması, memurların ticarete girmemelerinin sağlanması ve devlet malını şahsi çıkarları için kullanmamaları gibi durumlar belirtilmişti. (Çadırcı, 2007: 200)

Bab-ı Ali, 1860-1864 arasında, eyalet yönetimini takviye etmek maksadıyla müfettişlerden düzenli olarak faydalanmıştır. Müfettişler, Arap bölgelerinde olmasa da Rumeli ve Anadolu'da tanınan kişiler haline geldiler. Teftişe gönderilenler arasında en yetenekli kişiler yer alıyordu. Mesela, Anadolu'yu Ahmet Vefik Paşa dolaşmıştı. Bulgaristan'a Abdülatif Subhi Bey gitti. Bu arada, müfettiş raporlarını koordine ederek, onların davranışlarını gözetmek amacıyla Cevdet, Bab-ı Ali'de kurulan özel dairenin

başına geçirildi. Bu sistem palyatif bir tedbirdi ve aslında eyalet yönetiminin sorunlarına bir çözüm getirmekten uzaktı ama yine de eyalet memurları, mültezimler ve yerel meclisler üzerinde etkin ve sürekli bir denetim sağlıyordu. (Davison, 2005: 111-112)

Ayrıca, 1864 ve 1871 tarihli nizamnamelerin çıkartılmasına sebep olan saiklerden birisi de bu teftişlerdir. (Kırmızı, 2008: 32) Bu teftişler sayesinde, taşra yönetimindeki aksaklar ve eksikler tespit edilerek müfettişler tarafından merkeze rapor edilmiş ve müfettişler tarafından düzenlenmiş olan bu raporlar yeni yapılacak yasalar için merkezi hükümete bir kılavuz olmuştur diyebiliriz.

III. İL YÖNETİMİ'NİN GELİŞİMİ

İl yönetiminin yaklaşık olarak yüz elli yıllık bir geçmişi vardır. Tanzimat sonrası yenilikçilik ve modernleşme politikaları ışığında, 1864 yılında eyaletten vilayet veya il sistemine geçildi. Bu sistem ilk kez Fransa'da Napolyon tarafından hayata geçirildiği içinbu modele Napolyon Sistemi adı da verilmektedir. Bu sisteme göre ülke yönetimi, il olarak adlandırılan yönetim birimlerine ayrılmaktadır. Merkezi yönetimin bünyesinde bulunan bütün bakanlıklar ve diğer birimler, ülkenin genelindeki hizmetlerini il adı verilen bir coğrafi alan üzerinde örgütlenerek verirler. Bu birimler, merkezi yönetimce atanan valinin denetim ve gözetimi altındadır ve hükümetin icra organlarını oluşturur. Yani, il yönetimi merkezi yönetimin taşradaki uzantısıdır. (Eryılmaz, 2012: 160-161)

1856 tarihli Islahat Fermanı'ndan sonra yaşanan gelişmeler ve Osmanlı vilayet yönetim sisteminin gelmiş olduğu nokta, günümüz Türkiye'sinin taşra idaresi yapısını önemli ölçüde etkilemiştir. Bu fermanın en önemli özelliği, Tanzimat'la beraber aslında uygulamaya zaten konmuş olan halkın yönetime katılımını sağlamaktı. (Ortaylı, 2010: 497)

Bu konuda yapılan düzenlemeleri aşağıda açıklamaya çalışılacaktır. Tarihsel bütünlüğü ve nedensellik ilişkisini korumak açısından öncelikle, eyalet sisteminden ilk sapma, bir dışa çıkış olarak Cebel-i Lübnan Nizamnamesi, daha sonra da 1864 ve 1871 tarihli nizamnameler ele alınacaktır.

A.1861 Tarihli Cebel-i Lübnan Nizamnamesi

Aslında 1856 tarihli Islahat Fermanı ile öngörülen vilayet idare sistemi, 1861 yılında çıkarılmış olan bu Nizamname ile Cebel-i Lübnan'da uygulamaya konulmuştu. (Ortaylı, 2010: 497)

Temel olarak, Osmanlı Devleti'nde klasik eyalet uygulaması dışında ilk taşra örgütlenmesi 1861'de Lübnan'da gerçekleştirilmiştir. Lübnan'da meydana gelen karışıklıklar ve yaşanan olumsuzluklar sonucunda, dış devletlerin de müdahalesiyle hükümet, bölgenin idari örgütlenmesinde değişikliğe gitti. Lübnan'a otorite ve asayişin temini için farklı bir özerk statü verilmek zorunda kalındı. Bu statüye göre Cebel-i Lübnan, başkentten tayin edilecek Hıristiyan bir mutasarrıf tarafından yönetilecek ve Lübnan'daki etnik kesimlerin temsilcilerinin oluşturduğu bir meclis bu mutasarrıf başkanlığında görev yapacaktı. (Parlak, 2000: 467)

Bir Osmanlı sancağı olan Cebel-i Lübnan'da etnik çatışmalar meydana gelmekteydi. Osmanlı Devleti, Cebel-i Lübnan Sancağı'nın yönetimini daha önce yerel Dürzi derebeylere ve Katolik Maruni köylülere bırakmıştı. Daha sonra, Osmanlı'nın burada gösterdiği merkezileştirme çabaları bu iki cemaat arasında çatışmalara sebep oldu. (Kırmızı, 2008: 25)

Cebel-i Lübnan Sancağı'nda Dürziler ve Maruniler arasındaki bu çatışmalar 1845 yılından beri devam edegelmekteydi. Daha sonra, 1860 yılında meydana gelen katliamlar bu sorunun iyice su yüzüne çıkmasına sebep oldu ve İngiltere ile Fransa, duruma silahlı müdahale etti. Bunun üzerine, Bab-ı Ali bölgedeki hakimiyetini muhafaza için 1861'de Beyrut hariç, Cebel-i Lübnan'a etnik dini eşit katılma anlayışına dayalı muhtar bir statü verdi. Buna göre, mutasarrıf Hristiyanlar arasından tayin olacak, ama yerli Hristiyan olmayacak, Bab-ı Ali tarafından atanacaktı. Mahkeme ve idare meclisleri karma olacak ve seçimle kurulacaktı. (Ortaylı, 2010: 501)

9 Haziran 1861 yılında imzalanan Beyoğlu Protokolü ile Lübnan bağımsız ve ayrıcalıklı bir vilayet oldu. Halkın tamamını memnun edecek bir şekilde adli, idari ve mali özerkliğe kavuştu. Bab-ı Ali tarafından atanacak olan Katolik valiyi Avrupa devletlerinin onayına sunulacak ve Avrupa devletleri bu valiyi denetleyeceklerdi. Eski meclis-i idare valiyeye faaliyetlerinde yardımcı olacaktı. Yeni hükümet, kendi adli düzenini ve milis güçlerini denetimi altında bulunduracak, İstanbul'a vergi ödemeyecekti. Tüm halk dinine

bakılmaksızın kanunlar önünde eşit sayılacaktı. Yörede toplanan vergiler yerel ihtiyaçların karşılanması için kullanılacak, bütçe açıkları da Osmanlı hazinesi yerine yerel kaynaklardan karşılanacaktı. (Shaw, Shaw, 2010: 183-184)

Cebel-i Lübnan idari olarak 7 kazaya bölünecek ve mutasarrıf bu kazaların kaymakamlarını bizzat kendisi atayacaktı. Bunun yanında, her kaza müdüriyetlere ayrılacaktı ve kaymakam tarafından atanacak bir müdür tarafından yönetililecekti. En küçük idari birim ise karye olacaktı ve bu birim ahalinin seçeceği bir muhtarın idaresine verilecekti. Her birimin başı, bir üst amire karşı sorumlu olacaktı. (Shaw, Shaw, 1977: 172-173; Kırmızı, 2008: 25)

Lübnan, bu nizamname ile birlikte geniş yetkiler tanınmış olan bir Katolik Ermenisi olan Garabet Artin Davut Paşa tarafından başarılı bir şekilde idare edilmiştir. Bu nizamname 1864 yılında tekrar gözden geçirilmiş ve valilerin yetkileri daha da genişletilerek, emrindeki meclis daha temsili hale getirilmiş, ruhban sınıfının etkisi de asgari düzeye indirilmiştir. (Davison, 2005: 149-150)

Bu düzenleme ile Cebel-i Lübnan bölgesi adeta bağımsızlık kazanmış gibi oluyordu. Mutasarrıf hem Suriye ve Beyrut'taki valilerden bağımsız olmuştu, hem de vergi ödeme yükümlülüğü dışında merkeze karşı başka bir mükellefiyeti kalmamıştı. Aslında bu düzenleme, Batı'nın bütün Osmanlı vilayetlerinde görmeyi istedikleri bir düzenlemeydi. (Çadırcı, 2007: 211)

B. 1864 Tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi

Osmanlı modernleşmesinin en önemli aşamalarından biri olan Tanzimat reformlarının en önemli amaçlarından biri de, imparatorluk içindeki bürokratik ve idari yapıyı modernleştirerek merkeziyetçi bir yapıya oturtmaktı. Bu alanda taşradaki yapılanmayı da daha merkeziyetçi bir yapıya kavuşturmak adına 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi Osmanlı eyaletlerinde uygulanmaya başlamış ve bu da merkeziyetçilik adına çok önemli bir aşama olmuştur. (Hut, 2013: 63)

1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi, Avrupa devletlerinin baskıları sonucu, Osmanlı Devleti sınırları içindeki Hristiyan tebaanın olumsuz koşullar altında buldukları iddialarını önlemek amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Ülke yönetiminde çok yeni olan bu

düzenleme, önce Mithat Paşa'nın vali olarak tayin edildiği Niş, Silistre ve Vidin Vilayetlerinden oluşan Tuna Vilayeti'nde uygulanmış, elde edilen başarı neticesinde de, 1867'deki Nizamnâme ile uygulama alanı genişletilmiş, 1871'de kabul edilen Nizamnâme yoluyla da bu sistem geliştirilmiş ve bu tarihten sonra il oluşturulması uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. (Parlak, 2001: 39-40)

Bu nizamnamenin, Osmanlı'da Avrupa tarzında parlamenter demokrasi sisteminin yerel şartlara göre ve devletin idari ve sosyal yapısını sarsmayacak bir şekilde, kademeli olarak yerleşmesine ve uygulanmasına bir zemin hazırladığı kabul edilmektedir. Bunun yanında, nizamnameyle parça parça ve karışık bir durumda bulunan bazı yerlerin ve idari organların mülki-idari, adli ve mali işlerinin iyileştirilmesi ile ilgili durumlarda sağlam bir zabıta ve kuvvet kurmak amaçlanmıştır. (Şentürk, 1992: 169-170)

Yukarıda anlattığımız 9 Haziran 1861 tarihli Cebel-i Lübnan Nizamnamesi'nde bu bölgeye verilen bu statü diğer ulusların da ayaklanmalarını kamçulamıştır. Bu verilen statü aslında İmparatorluğu, özerk eyaletlerden kurulu bir yamalı bohça haline getirebiliyordu. Bundan dolayı, Bab-ı Ali korkuya kapıldı ve bunun üzerine A. Cevdet Paşa, Fuad Paşa ve Müthat Paşa vilayet yönetimini yeni bir statüye kavuşturmak için hazırlık yapmaya başladılar. 7 Kasım 1864 Nizamnamesi ile livaların yani sancakların temel birim olduğu vilayet teşkilatı kuruldu. (Ortaylı, 2010: 501-502)

Fuad ve Mithat Paşaların önderliğinde hazırlanan bu Vilayet Nizamnamesi'ne göre, eyalet yönetiminden vilayet yönetimine geçiliyordu. Ülke, vilayet, sancak, kaza ve köylere (karye) ayrılıyordu. Vilayetler vali, sancaklar mutasarrıf ve kazalar kaymakam tarafından yönetilecekti. (Eryılmaz, 2012: 164)

Bu en yüksek üç birimi idare edenler, yani, vali, mutasarrıf ve kaymakam doğrudan padişah tarafından atanıyordu. Ancak, muhtarlar halk tarafından seçiliyordu. Her halk sınıfı için, yani dini topluluk anlamına gelen millet için iki muhtar vardı. (Davison, 2005: 153)

Nizamname, Fransız taşra yönetimini örnek alan vilayet sistemi getiriyor ve merkezden atanan maaşlı memurlardan oluşan merkezi bir yönetimi gerçekleştirmeyi amaçlıyordu. (Hut, 2013: 65)

Kanun, Tanzimat'la beraber kurulmuş olan eyalet meclislerinin faaliyet alanını genişleten bir meclisler hiyerarşisi getiriyordu. Üç yüksek kademedeki her birimde, her

vilayet, sancak (liva) ve kazanın mülki amirine bağılı bir “idare meclisi” olacaktı. Kanun, idare meclislerinin yetkilerini açıklamazken, hedeflenen şey aslında siyasi, mali, ve ekonomik sorunlarla ilgili, danışma ve tartışma organıydı. (Davison, 2005: 154)

Dolayısıyla, 1864 Vilayet Nizamnamesi ile, eyalet ve sancak meclisleri kaldırılarak yerine getirilen vilayet ve liva merkezlerindeki idare meclisleri yılda bir defa en fazla kırk gün çalışacaktı. (Çadırcı, 2011:170)

Vali tarafından oluşturulacak olan bu mecliste en üst rütbeli hakim, baş maliye memuru, baş katip ve bölgedeki nüfusun iki Müslüman iki gayrimüslim olmak üzere dört temsilcisi ile Müslüman ve gayrimüslim cemaatlerin dini önderleri bulunacaktı. Bu üyelerin seçimleri ise, sınırlı bir oy hakkı sistemiyle gerçekleşecekti. (Lewis, 2011:524)

Eyalet merkezlerinde bulunan Büyük Meclis, daha sonra Eyalet ya da Vilayet Meclisi adını alarak, yönetimde doğrudan söz sahibi olmuştur. Bu meclisin altı üyesinin halk tarafından seçilecek olması hükümet temsilcisi olan valinin yetkilerini ve otoritesini sarstı. Sancak ve kaza merkezlerinde ise Küçük Meclisler de sancak ve kaza yöneticilerinin idari ve mali konularda tek başına karar alma yetkilerini önemli ölçüde sınırladı. Ancak, bu meclislerde görev alan kişiler daha önceden ayanlık, voyvodalık gibi görevlerde buldukları için geniş halk kitleleri ile araları iyi değildi. Geçmişte yapmış olduğu kanunsuzlukları bu sefer de bu meclislerde tekrarlıyorlardı. (Çadırcı, 2011:178)

Nizamname’yle beraber bu meclislerin kurulmasından sonra, vilayet, liva ve kaza idare meclisleri vilayet bütçesini, okul, hastane gibi kurumlar için yapılacak harcamaları ve diğer bazı giderleri görüşmüşlerdir. Ancak, gerek bu meclislerdeki seçimli üyelerden gerekse ruhani liderlerden merkezi hükümetin beklentisi, arazi anlaşmazlıklarının çözülmesi idi. Dolayısıyla, bu idare meclislerinin başlıca fonksiyonu, köylüler ve köylüler arasındaki arazi uyuşmazlıklarının çözülmesi idi. (Ortaylı, 2007: 89)

Bu idari meclisin dışında, yıllık olarak Vilayet Umumi Meclisi toplanacaktı. Bu meclis de gene ikisi Müslüman, ikisi gayrimüslim olmak üzere her sancaktan seçilen dört temsilciden oluşuyordu. (Lewis, 2011:524) Bu meclis, her sancaktan seçilmiş olan dört temsilci ile her sancaktaki kazaların seçimle iş başına gelmiş olan meclis üyelerinin seçtikleri iki Müslüman ve iki gayrimüslimden oluşuyordu. Böylece oluşan bu meclis, bayındırlık hizmetleri, vergi, zabıta, tarım ve ticaret gibi konuları görüşmeye yetkili idi. Görüşülen konuların uygulanabilmesi için imparatorluk onayı gerektiği için aslında

danışma niteliğini taşıyan bir meclisti. Meclis yılda bir defa en çok kırk gün toplanırdı. (Davison, 2005: 156-157)

Meclislerle ilgili olarak vurgulamamız gereken diğer nokta ise, bu meclislerin toplantı görüşmeleri gizliydi. Dolayısıyla, meclis toplantı belgeleri de gizli belgelerdi. (Ortaylı, 2007: 65)

Nizamname, kuşkusuz hemen İmparatorluğun her yerinde uygulanmaya başlamadı. Böyle bir niyet yoktu zaten. Fuad Paşa, pilot bir proje ile başladı. (Lewis, 2011:524) Hükümet, uygulamayı ilk olarak Mithat Paşa'nın valiliği sırasında başarılı örnekler vermiş olduğu Niş'te başlattı. Bu nedenle, Mithat Paşa'nın da katılmış olduğu kurul, bu nizamnameyi birtakım ufak değişikliklerle Rusçuk, Vidin ve Niş eyaletleri birleştirilerek yeni oluşturulmuş olan Tuna Vilayeti'nde uygulamaya koydu. (Çadircı, 2007: 211) Pilot bölge olarak Tuna'da denenilen vilayet sistemi, daha sonraları da bazı ufak değişikliklerle Bosna, Erzurum, Halep, Edirne ve Suriye gibi eyaletlerde uygulanarak imparatorluğun bütününe yayıldı. (Eryılmaz, 2012: 164)

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi'yle İmparatorluğun iç güvenlik teşkilatlanmasının da yeniden yapılandırılması öngörülmüştür. Bunun yanında, vergi tahsil işlemlerinin ıslah edilmesi de gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, öncelikle zaptiyenin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevler ayrıştırılacaktı. Bu doğrultuda, yeni vilayet nizamnamesinin uygulandığı yerlerde polis, tahsildarlık ve jandarma şeklinde üç ayrı görevin ayrılması yönünde bir irade oluşmuştu ancak, bu birimler yeni ve müstakil teşkilatlar değil de zaptiyenin alt birimleri olarak kuruldu. (Özbek, 2010: 166)

Vilayetlere dağılım ve bireylerin disiplini konularında son merci Zaptiye Nezareti olmasına rağmen, kolluk güçleri bu Nizamname ile birlikte sivil güçlere bırakılmıştır. Bunun yanında, tahrir, nüfus sayımı ve mülkiyet kayıtları üzerinde çalışacak memurlar da taşra hiyerarşisine dahil edilmiştir. (Kırmızı, 2008: 27) Yabancı uyrukluların bürokratik ve hukuki işleri ile uğraşmak üzere Hariciye Nezareti'nin tayin edeceği bir Politika Memuru valiliklerde bulunacaktı. (Şentürk, 1992: 169-171)

Nizamname'de taşradaki en küçük mülki kademe olan köy ve mahalle yönetimi açısından da bazı düzenlemelere gidilmiştir. İlk defa bu düzenlemeyle beraber köy ve mahallelerde ihtiyar meclisleri kurulmuştur. Müslüman ve gayrimüslimlerin birarada yaşadığı köylerde, her cemaat kendi muhtar ve ihtiyar heyetini seçecekti. İmamlar ve

gayrimüslimlerin ruhani liderleri ihtiyar heyetlerinin doğal üyesiydi. Üye sayısı 3 ile 12 kişi arasında olabilirdi. Meclisin görevleri, cemaat üyeleri arasındaki bazı küçük sorunları çözmek, cemaatlerinin payına düşen vergiyi kişilere paylaştırarak toplamak, köyün temizliğini gözetmek, muhtarını denetleyip gerekirse kaymakama şikayet ederek azlını istemektir. Nizamnameye göre muhtarların görev süresi 1 yıldır. (Akyıldız, 2009: 201-203)

1864 Nizamnamesi'nin getirmiş olduğu diğer bir yenilik ise, yargı alanındaki taşra kuruluşlarıdır. Her vilayet, liva ve kaza için hukuk mahkemeleri ve ceza mahkemeleri kurulması öngörülmüştü. Bu mahkemelere Şeyhülislam tarafından başkanlar atanacaktı. Ayrıca, yukarıda saydığımız her yönetim kademesinde hukuk mahkemelerinin diğer üyeleri seçilmiş gayrimüslim ve Müslim üyelere oluşacaktı. (Ortaylı, 2010: 502)

Bu nizamname ile yargı alanında yapılan diğer bir düzenleme ise, nizamiye mahkemeleri adı verilen meclislerin kurulması öngörülmüştü. Bu meclisler, daha sonra 1879 yılında bidayet ve istinaf mahkemeleri adını almıştır. (Hut, 2013: 86)

Vilayetler, sanılanın aksine, aslında eyaletlerden daha büyük yönetim birimleriydi. Vilayetler oluşturulurken, ya bir kaç eyalet birleştirildi ya da mevcut eyaletlerin büyüklükleri aynen korundu ve vilayete dönüştürüldü. (Eryılmaz, 2012: 166)

1864 Nizamnamesi ile halkın yönetime katılması ve merkeziyetçiliğin hafifletilmesi hedefleniyordu. Bu Nizamname, Fransa'daki Departement sistemini taklid etmesine rağmen, ondan daha merkeziyetçi bir özelliğe sahipti. (Ökmen, Parlak, 2010: 134)

Bu yasa, Osmanlı valisine Fransız Prefet'sinin sahip olduğundan çok daha fazla yetki veriyordu. Ancak, yasanın temel eğilimi merkezileşme ve bütünlük yönündeydi. (Lewis, 2011:525)

C.1867 Tarihli Vilayet Nizamnamesi

Bu Nizamname'nin uygulamadaki başarısından ötürü, vilayet uygulamasını diğer bölgelerde de yaygınlaştırmak amacıyla 1867 yılında da bir nizamname daha yapılmıştır. Bu nizamname genel olarak bütün vilayetleri kapsamaktaydı ancak Sırbistan, Eflak, Tunus, Mısır, Karadağ gibi ayrıcalıklı statüdeki yerler sisteme dahil edilmemişti. Taşradaki idarecilere rehber olacak metinlerin de yer aldığı bu düzenleme taşradaki tüm idarecilere gönderilmiştir. O zamana kadar uygulamaya konulmuş olan vilayet uygulamalarından

fayda elde edildiği ve bundan dolayı da bu uygulamanın yaygınlaşacağı bu metinlerde bildiriliyordu. Ancak, vilayet mevzuatına temel oluşturacak kanun 1867'deki bu düzenleme ile son şekline kavuşmamıştır. (Kırmızı, 2008:28-29) Sistemin yaygınlaştırılarak son halini alması 1871 Nizamnamesi ile mümkün hale gelmiştir. Daha sonra da bu statü İmparatorluğun sonuna kadar , 1916 tarihli Vilayet Kanun-u Muvakkatı çıkarılana kadar sürdürülmüştür. (Ortaylı, 2007: 65)

Öncelikle kısmen Lübnan'da ve daha sonra da Balkanlarda yürürlüğe konulan vilayet sistemi, 1867'de çıkarılan bu vilayetler nizamnamesi ile genişletildi ve tüm Osmanlı topraklarına yaygınlaştırıldı. Bu şekilde, taşra örgütlenmesinde Eyalet sistemi tamamen kaldırılarak Fransa'dan örnek alınan (département) vilayet sistemine geçildi. (Parlak, 2000: 468-469)

1864 Vilayet Nizamnamesi, Osmanlı vilayet reformunun bir ön uygulaması özelliğindedir ve sonradan yapılan bazı ufak değişikliklerle 1871 yılına kadar devam etti. (Eryılmaz, 2012: 166)

D. 1871 Tarihli Nizamname

İl kurulması yönündeki uygulamalar 1864 Nizamnamesi'nden sonra hızlanmaya başlamış ve 1871 Nizamnamesi ile bu uygulama bütün ülke genelinde kurumlaşma yoluna girmiştir. (Parlak, 2001: 42)

1864 tarihli Nizamname, 22 Ocak 1871'deki İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'nin ilanına kadar yürürlüğünü sürdürmüştür. Bu yeni nizamname ile vilayet, sancak, kaza ve köy yönetimi ayrıntılı olarak belirtilmiş ve her kademedeki idarecilerin görev ve sorumlulukları açıklanmıştır. İlk defa olarak Vali Muavinliği de sisteme dahil edilmiştir. (Çadircı, 2007: 212-213)

Rumeli'de 10 vilayet ve 44 sancak, Anadolu'da 16 vilayet ve 74 sancak, Afrika'da 1 vilayet ve 5 sancak 1871 Nizamnamesiyle getirilen yeni düzene göre örgütleniyordu. Bunun yanında, bazı sancaklar da doğrudan merkeze bağlanıyordu. (Eryılmaz, 2012: 167)

Bu nizamnamenin ana özelliği, çeşitli memur ve meclislerin görev ve yetkilerini daha açık hale getirerek yukarıda da bahsettiğimiz 1867 Nizamnamesindeki birtakım belirsizlikleri sona erdirmektir. Valiye, vilayet ve alt birimlerdeki memurlar üzerinde

önceki duruma göre daha fazla yetki tanınmıştır. Değişik birimlerdeki vilayet memurlarının hem vali hem de İstanbul'a olan çifte sorumlulukları kaldırılmamış, ancak valinin otoritesi daha da arttırılmıştır. Vali'nin görev ve yetkileri sıralanmış ve valiye görev yaptığı vilayet dahilinde yılda bir veya iki defa teftiş gezisine çıkma talimatı verilmiştir. Vilayet genel meclislerinin yetkileri de genişletilerek, dolaylı olarak vilayet memurlarını sorgulama yetkisi verilmiştir. (Davison, 2005: 166)

Nizamname ile, her vilayette vilayet idare meclisi, her sancak ve kaza merkezinde de idare meclisleri kurulmuştur. Bu nizamname, Tanzimat'la beraber yönetim hayatına girmiş olan ve zaten mevcut meclisleri daha yaygın bir hale getirmiştir. Nizamname ile getirilen yeni bir başka kurum ise Vilayet Genel Meclisleridir. Bu mecliste, her livadan, kazadan ve vilayetten kademeli olarak seçilen temsilciler, her yıl merkezde vilayete ait sorunları valiyle tartışarak temenni mahiyetli kararlar alırlardı. Bu meclislerde, doğal üye olan ruhani reisler ve müftünün dışında iki Müslüman, iki de gayrimüslim üye seçilirdi. (Ortaylı, 2007: 65)

1871 yılında hazırlanan bu Nizamname ile ülke yönetiminde nahiye örgütlenmesi de ortaya çıkmış oldu. Dolayısıyla, aslında merkezi yönetimin taşra örgütlenmesindeki kademe sayısı, vilayet, sancak, kaza, nahiye, köy olmak üzere beşe çıkmıştır. (Ökmen, Parlak, 2010: 135)

Dolayısıyla, bu yeni düzenleme ile kaza ile köy arasında, köyler ve çiftliklerin bir araya gelmesiyle oluşan bir kademe daha, yani nahiyelerin kurulması da öngörülmüştü. Nahiye'yi bir nahiye müdürü yönetecekti ve kendi alanına giren köylerin ihtiyar meclislerince seçilip gönderilen üyelerden oluşan bir idare meclisine sahip olacaktı. (Ortaylı, 2010: 502)

Nizamnameye göre, 500 kişiden fazla nüfusu olmayan köy ve çiftlikler nahiye oluşturamayacaktı. Kazaların idare meclisleri, nahiyelerin merkez ve sınırlarını belirleyecek ve bu kararlarını liva yani sancak idare meclisine sunacak, uygun gördükten sonra da vilayet umumi meclisine bildirecekti. Burada da onaylandıktan sonra, padişahın bilgisine sunulup izni alınacaktı. (Çadırcı, 2007: 213)

1871 Nizamnamesi ile zaten mevcut olan bazı memuriyetlerin adları değiştirilmiştir. Bunlardan, vilayet muhasebecisi defterdar, umur-ı hariciye memuru umur-u ecnebiyye muduru, umur-nafia memuru tarik emini olmuştur. Bu yeni verilen adlar,

memurların yaptığı görevleri daha iyi tanımlamıştır. Mesela, umur-ı hariciye memuru diplomatik ya da dış ilişkilerin görülmesini ifade ederken, umur-ı ecnebiyye ise vilayetteki yabancıların işlerinin yani daha çok ülke içindeki yabancıların işleriyle ilgili konuların görülmesini ifade etmektedir. Bu dönemde yol çalışmalarına çok önem verilmesi ve bu konunun önemli bir hal alması nedeniyle umur-ı nafia terkedilmiş ve tarik emini getirilmiştir. Ancak, Nizamname sadece mevcutların ismini değiştirmekle da kalmayıp yeni bazı memuriyetler getirmiştir. Bunlar, maarif müdürü, defter-i hakani müdürü ve evkaf müdürüdür. (Kırmızı, 2008: 31)

Nizamname ile Liva ya da diğer adıyla sancaklarda ise mutasarrıf, muhasebeci, tahrirat müdürü, defter-i hakani memuru, emlak ve nüfus memurları ve zaptiye zabiti kendi birimlerinde görev yapacaklardı. Bunun yanında, livada da vilayetlerdeki gibi Liva İdare Meclisi bulunuyordu. Kaza'da ise kaymakam, mal müdürü, idare katipleri, emlak ve nüfus memurları ve zaptiye zabiti bulunuyordu. Kaza'da da bir Kaza İdare Meclisi bulunuyordu. (Çadırcı, 2007: 213)

1871 Vilayet Nizamnamesi ile İstanbul dışındaki yerleşim merkezlerinde Batılı manada belediye teşkilatı kurulmasının yasal temelleri de atılmış oldu. Ancak, aslında 1864 nizamnamesi ile birlikte çeşitli şehirlerde belediye kurulmasına başlanmıştı. (Eryılmaz, 2012: 167)

Mahalle ve köylerin yönetimi bu Nizamname ile birlikte daha merkeziyetçi bir düzenleme ile ele alınmıştır. Nizamnameye göre, bir köy 20 haneden büyükse, burada ikinci bir muhtar daha seçilirdi. Bu seçim sonucu kaymakam tarafından tasdik edilirdi. Muhtarların yanında, köyün nüfusuna göre 3-12 kişilik, seçimle iş başına gelen ihtiyar meclisi bulunacaktı. Bu heyet, köyün bekçi, korucu gibi zabita memurlarının tayini ve idaresi, beledi hizmetlerin takibi ve vergi tahsili ile görevliydi. (Ortaylı, 2010: 433)

Bu nizamnameyle, idare doğrudan köy düzeyine kadar indirilerek, bir vilayetin farklı bölgelerinin bir üniteye bütünleştirilmesi sistemini oturtmak amaçlanmıştır. Bunun yanında, nizamnameyle amaçlanan, aslında merkezileşmenin artması idi. Ancak, sadece çok önemli konularda valinin İstanbul'a başvurması isteniyordu. (Kırmızı, 2008: 33)

II. Meşrutiyet'e kadar, bu 1871 tarihli Nizamname uygulanmış ve illerin idaresi bu esaslar çerçevesinde yerine getirilmiştir. 1908 yılında ilan edilen II.Meşrutiyet'le birlikte vilayetlerin idaresi yeniden düzenleme konusu yapılmıştır. (Ökmen, Parlak, 2010: 135)

E.1876 Tarihli İdare-i Umumiyye-i Vilayatlar Hakkında Talimat

Bu talimatname ile vali, mutasarrıf, kaymakam, hakim ve meclislerin o zamana kadar genel ifadelerle geçiştirilen görevlerini teker teker sayılmıştır. Talimat'a göre valinin temel görevi, tebaanın haklarını gözeterek onları zulümden korumaktır. Buna ek olarak, valinin diğer görevlerini ise ıslah görevleri ve sürekli görevler olmak üzere ikiye ayırmıştır. Islah görevi, vilayet yönetiminin yenilenme süreci ile ilgilidir. İkinci kategori görev, yani sürekli görevler ise tebaanın refahı ve vilayetin korunması ile ilgili süreklilik arz eden görevlerdir. Bu düzenlemenin adeta valilerin yetkilerinin sınırlarının çizilmesi amacıyla yapılmış olduğu söylenebilir. Çünkü, valilere otuz iki maddede yer verilirken, diğer memurlara ise sadece sekiz maddede yer verilmiştir. (Kırmızı, 2008: 34)

F.1876 Nevahi Nizamnamesi

1871 tarihli nizamname ile, daha çok batılı devletlerin baskısı üzerine getirilen nahiye idaresinin kurulması konusunda isteksiz davranılması, batının baskılarının artmasına neden olmuş ve bunun neticesinde bu düzenleme yapılmak zorunda kalınmıştır. Nizamname'ye göre, nahiye müdürü ve meclisinin halk tarafından seçilmesi getiriliyordu. Ancak, bu nizamname pek oyalayıcı ve yavaş oldu ve de uygulanamadı. (Ortaylı, 2010: 503)

Bu düzenlemeyi biraz daha açacak olursak, yerleşim alanındaki nüfus eğer gayrimüslimse, nahiye müdürü ve yardımcısı bunlardan seçilecekti. Eğer nahiye ahali karışıkça, müdür çoğunluktaki dinin mensuplarından, yardımcısı da azınlıktaki dinin mensupları tarafından seçilecekti. (Danişmend, 1964: 178-179; Tanör, 2012: 109)

Bu nizamnamedeki nahiye müdürünün seçimle geleceği hükmühemen hemen hiç uygulamaya konmamıştır. (Ortaylı, 2010: 433)

G. 1876 Kanun-u Esasisi

Meşrutiyet Anayasa'sı kuvvetler ayrılığı ve adem-i merkezîyetçilik temelleri üzerine yeni bir taşra yönetimi ve yerel yönetim anlayışı getirmesi noktalarından idare tarihimizin temel belgelerinden biri olmuştur. (Findley, 1994: 189)

Öncelikle hemen şunu belirtelim ki, bu anayasaya Mithat Paşa'nın gayretleriyle 1864 Vilayet Nizamnamesi de geçirilmiştir. (Shaw, Shaw, 2010: 223) Dolayısıyla, 1876 yılında yapılan Osmanlı'nın ilk anayasası sayılan Kanun-u Esasi'de de taşra yönetimi ile ilgili düzenlemelere gidilmiştir. Bu anayasa ile taşra yönetimi ile ilgili olarak getirilen düzenlemelerin bazılarını aşağıda anlatmaya çalışacağız.

Kanun-u Esasi diye de adlandırılan 1876 Anayasası'nda il yönetimi ile ilgili konuların yer almaktadır. İlk Osmanlı Anayasası olan bu önemli hukukî metin il yönetiminde yetki genişliği ve görevlerin ayrımı esasını getiriyordu. Bu yönetim esası, valilerin yetkilerini genişletiyor ve görev ayrımı kavramıyla da aslında adem-i merkeziyet ilkesi anlatılmak isteniyordu. (Parlak, 2001: 45)

Aslında yetki genişliği ilkesi mantığı, ilk defa 1852'de çıkarılan bir fermanla, tüm asker ve sivil memurların valiye bağlanması ve bu memurların fiilleri, atanmaları ve görevden alınmalarından valinin sorumlu tutulması öngörüsüyle yönetim sisteminde yerini almış, yetki genişliği eğilimin mantıksal uzantısı olarak merkeziyetçi yönetimin kuruluşunu tamamlayan 1864 ve 1871 Nizamnâmeleri bu durumu pekiştirmek suretiyle de sonraki il yönetimi mevzuatına alt yapı oluşturmuştur. (Parlak, 2001: 44)

Yani, Osmanlı Devleti, bütün toprakları ve imtiyazlı eyaletleri ile bir bütünlük oluşturmaktadır. Vilayet yönetimi, valilerin yetkilerinin genişliği esasına dayandırılmakta ve işbölümü ve görevlerin ayrılığı yöntemi benimsenmektedir. (Çadircı, 2007: 216) Bu anayasa, yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) ilkesinden bahsetmemektedir. (Ökmen, Parlak, 2010: 135) Ancak, bu anayasada vilayetleri ele alan başlı başına bir bölüm vardı ve bu da aslında adem-i merkeziyetçilik ilkesinin ve vilayet yönetiminde yetki ayrılığının teyid edilmesi anlamını taşıyordu. (Lewis, 2011: 527)

Kanun-u Esasi'ye göre, vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde bulunan idare meclisleri ve yılda bir kere toplanan Vilayet Genel Meclisleri üyelerinin seçimi özel bir kanuna göre düzenlenecekti. Vilayet Genel Meclisinde, yolların yapılması, tarım, ticaret ve sanayinin geliştirilmesi ve eğitim öğretimin geliştirilmesi ile ilgili konular görüşülecekti. Bunun yanında, vergilerin tevzii, toplanması ve diğer konularda kanuna ve yönetmeliklere uygun olmayan durumları tespit ettiklerinde ilgili makamlara bildirerek düzeltisini istemek de bu meclisin görevlerindendir. (Eryılmaz, 2012: 167)

Vilayet Genel Meclisleri, Cumhuriyet Türkiye'si'ndeki İl Genel Meclislerinin temelini oluşturmaktadır. Bazı ufak değişikliklerle halen yürürlüğünü korumaktadır.

Anayasa'ya göre, belediye işleri İstanbul'da ve taşrada seçimle kurulacak olan Belediye Meclisleri tarafından yerine getirilecekti. (Çadırcı, 2007: 216)

I.Meşrutiyet meclisinin ilk yaptığı işlerden biri yeni bir vilayet kanunu çıkarma girişiminde bulunmak olmuştur. Zaten bu durum Kanun-u Esasi ile vaat edilmişti. (Kırmızı, 2008: 35) 1877 Mart'ında 101 maddelik yeni bir vilayet kanunnamesi tartışmaya açıldı ve Meclis-i Mebusn tarafından kabul edildi. Ancak, kısa ömürlü olan bu meclisin kapanması nedeniyle, daha ayan meclisine gelmemiş olan bu yasa, Kanun-u Esasi'nin de rafa kalkması nedeniyle geçerli olmadı. (Lewis, 2011: 527)

Eryılmaz, bu durumu daha farklı bir şekilde anlatmıştır. O'na göre, Danıştay tarafından hazırlanan Vilayetler Kanunu Tasarısı, Meclis-i Mebusan'da kabul edildi ve aslında Ayan Meclisi'nin de onayından geçti. Ancak, II. Abdülhamit, kanunu meclise veto yetkisini kullanarak geri gönderdi. Osmanlı-Rus Savaşı ve diğer gelişmeler sebebiyle Meclis kapatılmış ve bir daha da tasarı görüşülmedi. (Eryılmaz, 2012: 168)

1878 yılında imzalanan Berlin Antlaşması'na göre de Osmanlı devleti, sadece devletin Avrupa kıtasındaki vilayetlerinde geçerli olmak üzere bir vilayet kanunu çıkarması gerekiyordu. 1880 yılında bu kanun çıkarılmış ve önce Edirne'de uygulanmak istenmiş, ancak uygulanamamıştır. (Görel, 1952: 9; Kırmızı, 2008: 35)

1876 Anayasa'sı kuvvetler ayırımı ve adem-i merkeziyet temeli üzerine yeni bir taşra yönetimi ve yerel yönetim anlayışı getirmiş olması açısından yönetim tarihimizin temel belgelerinden olmuştur. (Parlak, 2001: 45)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ VALİLER EKSENİNDE MÜLKİ İDARE'NİN VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ'NİN İNCELENMESİ

I. MİTHAT PAŞA

Osmanlı Türk mülki idaresinin görmüş olduğu, en yenilikçi ve modernist mülki idare amirlerindedir. Kendisi Ziraat Bankası'nın kurucusu olduğu gibi, Meşrutiyet yönetimine geçişin en önemli savunucusu ve bu uğurda mücadele veren devlet adamıdır. Osmanlı Devleti'nde yüzyıllardır süren eyalet yönetim geleneğinden vilayet yönetim sistemine geçilmesinde büyük çaba sarf ederek Tuna Vilayet Nizamnamesi ile bunun öncülüğünü yapan Vali'dir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda 1860'lı yıllarda, reform ve milliyetçi isyanlar, anayasacı liberalizm ve reaksiyon içiçeydi. Bu ortamda Mithat Paşa, modernleşmek ve çağını yakalamak isteyen bir imparatorlukta yeni zihniyeti temsil ediyordu. Her biri XIX. Yüzyılın milliyetçi akımlarının başgösterdiği ve sanayileşmeyle beraber yeni ekonomik ilişkilerin geliştiği Tuna, Niş, Bağdat ve Şam gibi yerlerde başarıyla görev yapmış ve reformcu Osmanlıcılığın yönetim örneklerine geliştirmiştir. (Ortaylı, 2008: 287)

Mithat Paşa'nın diğerlerinden farkı, Osmanlı vilayet idaresinde olağanüstü bir başarı göstermiş olmasıdır. Bu şekilde bir vali bulmak çok zordur. Nitekim Mithat Paşa için, 19. yüzyılda sadece Osmanlı'nın değil, bütün Avrupa'nın en büyük valisi demek abartı ve yanlış olmayacaktır. Zaten birçok kaynak da bu konuda aynı görüştedir ve şöhreti de gövde yapmıştır (Ortaylı, 2011: 92).

A. Hayatı ve Kariyeri

Mithat Paşa 1822 yılında İstanbul'da dünyaya geldi. 1884 yılında ise sürgünde bulunduğu Hicaz'ın Taif kentinde, 62 yaşında ölmüştür. Çocukluğunda Kuran'ı ezberleyerek hafız olmuş, Arapça ve Farsça öğrenmiş ve medrese eğitimi almıştır. Gençlik döneminde de Fransızca öğrenerek düntadaki gelişmeleri yakından takip etmiştir. Müslümanlık, çağdaşlaşma ve demokratikleşmeyi uyumlu bir şekilde bağdaştırmaya imkan tanıyan çok boyutlu bir kültür birikimine sahip olmuştur. (Ecevit, 2009: 3)

Babası, Hacı Ali Efendi zade Hacı Hafız Mehmet Eşref Efendi, Rusçuk'tan İstanbul'a göç ettiği için burada doğmuştur. Gerçek ismi, Ahmet Şefik'tir. Çocuk yaşta Kuran'ı ezberlediği için de Hafız Şefik olarak anılmaya başlanmıştır. Ömrünün baharını, babasının Naiplik görevinde bulunduğu Vidin'de geçirdi. Bir süre sonra, ailesi ile beraber İstanbul'a döndü ve bu sırada Divan-ı Humayun Kalemi'ne devam etmeye başladı. Burada kısa zamanda zekası ve kabiliyetlerinden ötürü sivrildi ve bundan dolayı da kendisine Mithat mahlası verildi. Lofça'da ailesiyle geçirdiği bir yıldan sonra Arapçasını da oldukça ilerletmiş bir şekilde İstanbul'a döndü. İstanbul'da tekrar Divan-ı Humayun Kalemi'ne devam ettiği zamanlarda tanınmış bilginlerden de ilim tahsili almayı ihmal etmiyordu. Bu arada, bir yandan da kendi kendine Fransızca öğrenmeye çalışıyordu. (Baykal, 1964: 9-10)

Mithat Paşa, Divan-ı Humayun kalemindeki görevinden sonra daha da temayüz etmiş ve 1844 yılında tahrirat katipliği muavinliği ünvanı ile Şam'a tayin edilmiştir. Bu görevden sonra da Divan Katibi olarak Konya'ya tayin edilmiş, kısa süre sonra da Kastamonu'ya tayin edilmiştir. Beş yıl süren bu Anadolu görevinden sonra İstanbul'da Sadaret Mektubu kaleminde göreve başlamıştır. (Karadağ, 2001: 159) 1848 yılında da evlenmiştir.

1850'den sonra, Şam, Halep, Vidin, Silistre ve Edirne ve diğer bazı Balkan bölgelerinde teftiş komisyonlarında görev almıştır. Bu yüzden de taşradaki sorunları tespit edip üstesinden gelecek bir kişi olarak uzmanlaşmıştır. Taşradaki bu görevleri giderek Balkan bölgelerine doğru kaymaya ve o bölgelerde yoğunlaşmaya başladı. 1858 yılında da 6 aylığına Avrupa'ya gitti ve orada Viyana, Paris, Londra, Brüksel gibi yerleri dolaşarak Fransızca'sını da ilerletme fırsatı buldu. (Davison, 2005: 151)

Paşa, Sultan Abdülaziz'in tahta çıkışı üzerine yurtdışından İstanbul'a döndü. İstanbul'a geldikten sonra da o dönemde Sadrazam olan Mehmet Kamil Paşa'nın destekleriyle vezir olmuş ve Niş'e vali olarak tayin edilmiştir. (Karadağ, 2001: 163)

Niş Valiliği sırasında yapmış olduğu icraatlar İstanbul'da da takdirle karşılanmıştır. Dolayısıyla, İstanbul'da hazırlanmakta olan yeni vilayet kanununda, O 'nun Niş'teki yapmış olduğu faaliyetler esas alınıyordu. Bu yüzden kendisi, bu kanunun hazırlanmasında fikirlerinden faydalanmak için İstanbul'a çağrıldı. Böylece, 1864 yılında vilayet nizamnamesi kabul edildi. Siliste, Vidin, Niş gibi şehirlerin birleşmesinden yeni Tuna vilayeti doğdu ve bu yeni vilayetin başına Mithat Paşa getirildi. (Baykal, 1964: 16)

Mithat Paşa, memleketin asayışı konusunda çok titiz ve özenliydi. Özellikle, Rusya tarafından desteklenen ve Romanya'da örgütlenerek, karışıklıklar çıkarmaları için Tuna vilayetine gönderilen Panislavist komitecilere karşı çok acımasızdı. Bu çetelerin Bulgaristan'da faaliyet göstermesine tam bir set çekmiş oluyordu. Bu da özellikle Rus politikasına aykırıydı. Bu şekilde, bir İslav ülkesi olarak gördükleri Bulgarları, Osmanlı'dan koparmaları zorlaşıyordu. Tek engelleri Mithat Paşa idi ve O'nun aleyhine olarak şiddetli bir propaganda yürütmeye başladılar. Bundan ötürü, Rusya'nın İstanbul büyükelçisi, Mithat Paşa'nın da aynı Kavalalı gibi Tuna'yı Osmanlı'dan koparma idealleri olduğu yönünde bir iftira atarak Saray'a O'nu şikayet etti. Bu baskılar sonucu, Hükümet Mithat Paşa'yı vilayetle ilgili konuları görüşmek bahanesiyle İstanbul'a çağırdı ve 5 Mart 1868'de Devlet Şurası Başkanlığı'na atandı. (Baykal, 1964: 23-24)

Ancak, Mithat Paşa'nın Şura'yı Devlet Başkanlığı'na atanmasıyla birlikte, aynı yılın Temmuz'unda, O'nun Tuna valiliğinden alınmasını fırsat bilen Slav fesat komiteleri hemen harekete geçtve Bulgaristan'da yeni bir işyan başlattılar. Padişah, isyanın bastırılması için Mithat Paşa'yı tekrar Tuna valiliğine görevlendirdi. Mithat Paşa, 20 gün içersinde bu isyanı da bastırdı ve tekrar İstanbul'a geri döndü. (Şentürk, 1992: 181)

Başkanlığını yaptığı Şura'da kanun ve tüzük yapma yetkilerine sık sık müdahalelerle karşılaşmasından ötürü, bunun önüne geçmek istedi. Ancak, bu tutumu da Sadrazam Ali Paşa ile arasının açılmasına sebep oldu. (Baykal, 1964: 24-27) Bunun üzerine Mithat Paşa, 1869 yılında Bağdat Valiliği'ne atandı. İmparatorluğun uzak ve aynı zamanda geri kalmış bir Asya eyaletinde Mithat Paşa başarılarını devam ettirdi ve o dönemde Irak halkına düzen ve ilerleme getiren vali oldu. (Lewis, 2011: 527)

Bu arada İstanbul'da, 1871 yılında Sadrazam Ali Paşa'nın ölümü üzerine yerine zayıf ve anlayışsız bir kişiliğe sahip olan Mahmut Nedim Paşa geçmişti. Mithat Paşa'nın bu yeni sadrazamla sürtüşmesi nedeniyle kendisi valilikten istifa etmek zorunda kaldı. Bunun üzerine kendisine Sivas valiliği teklif edildi ama O bunu kabul etmedi ve İstanbul'da kaldı. Yeni sadrazamdan rahatsız olan kişiler Mithat Paşa'nın etrafında toplandılar ve bu da sadrazamı huzursuz ediyordu. Bunun üzerine Mithat Paşa Edirne Valiliğine atandı. Yeni görev yerine giderken Padişah ile görüşme fırsatı buldu ve aslında Padişah da yeni sadrazam hakkında kendisine bazı şikayetlerin olduğunu belirtmesi üzerine Sultan Abdülaziz Mahmut Nedim Paşa'yı azlederek Mithat Paşa'ya Sadrazamlık mührünü

teslim etti. Ancak, Paşa'nın sadrazamlığı, hem iç hem de dış kaynaklı entrikalarla ancak iki ay yirmi gün sürdü. Birkaç ay sonra da Adliye Nazırlığı görevine atandı. Bu görevinde de fazla duramayan Paşa, Selanik Valiliği'ne atandı. (Baykal, 1964: 28-32)

Mithat Paşa, Selanik valiliğinden sonra bir süre İstanbul'da kalmış ve burada devlet hizmetinden uzak kalarak bahçe işleriyle meşgul olmuştur. Bu hayatı, bir buçuk yıl kadar sürmüştür. Ancak, bu arada memleketin durumu hiçte iç açıcı değildi. Hersek'te ayaklanmalar baş göstermiş, Rus etkisindeki Mahmut Nedim Paşa sadrazamlığa getirilmişti. Paşa bu durumdan hiç hoşnut değildi ve birşeyler yapılmasının farkındaydı. Bu sırada, kendisi gene Adliye Nazırlığı'na getirilmişti. Ancak, bu görevde de üç ay kaldı ve altı ay sonra da Devlet Şurası Başkanlığı'na getirildi. Yeni bir hükümet değişikliğinde ise, Paşa Meclis-i Ali üyeliğine getirildi. (Baykal, 1964: 36)

Tam bu sırada, memleketin içinde bulunduğu olumsuz havadan ve padişahın kötü yönetiminden rahatsız olan Paşa, Yeni Osmanlılar adı verilen bir grupla beraber, sistemin artık sorunlara cevap veremediği ve bu durumda da mutlakiyet rejiminden vazgeçilip meşrutiyet rejimine geçilmesi gerektiğini savunuyordu. Uzun mücadeleler ve taht değişikliklerinden sonra, II.Abdülhamit Meşrutiyet'i ilan etmek zorunda kalıyor ve Mithat Paşa'yı sadrazamlığa getiriyordu. Ancak, Paşa bu sadaretinde de ancak 49 gün kalabildi. (Baykal, 1964: 40-68)

Mithat Paşa, sadrazamlık görevinden alındıktan sonra sağlık nedenleri de bahane edilerek yurtdışına gönderilmişti. Burada, İtalya, İspanya, Paris, Londra gibi yerlerde bulundu ve buralarda Osmanlı yararına bazı çalışmalarda bulundu. Affedilip geri çağırıldıktan sonra da, sağlığına faydalı olur düşüncesiyle ailesi ile birlikte Girit'e gitmesine izin verildi ve burada iki ay kaldıktan sonra Suriye Valiliği'ne atandı. Aslında, Mithat Paşa yaşlı ve yorgun olduğunu söyleyerek bu görevi kabul etmek istememiş ancak Padişah'ın ısrarı üzerine kabul etmiştir. (Çadırcı, 2011: 181-182)

Ancak, bir müddet Suriye'de görev yaptıktan sonra, orada bir ihtilal çıkaracağı iddiasıyla yapılan bir şikayet üzerine 1880 yılında Aydın Valiliği'ne tayin edildi. (Uzunçarşılı, 1987: 3)

Mithat Paşa'nın kaderi 1882 yılında bir zindanda sona erdi. Halen şüpheli olma özelliğini koruyan bu ölümden, Paşa'nın katledildiği müşahede ediliyor. (Ortaylı, 2011: 93)

B.Osmanlı Modernleşmesi'ne Etkileri

Paşa, vali olarak görev yaptığı eyalet ve vilayetlerde çok önemli icraatlar gerçekleştirmiştir. Bu icraatları, O'nu sıradışı bir devlet adamı haline getirdiği gibi, dönemin modernleşme faaliyetlerine önemli ölçüde faydalar sağlamanın yolunu açmıştır. O'nun gerçekleştirmiş olduğu icraatları ve bu sayede sağlamış olduğu fayda aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır.

1. Liberal Bir Yönetim Anlayışı ve Asayiş'in Sağlanması

1861 yılında Mithat Paşa Niş Valiliği'ne atandığında buranın durumu pek de iç açıcı değildi. Burası, Bulgarların yaşadığı bir yerdi. Bulgar ulusalcı hareketi gerek ideolojik gerekse örgütlenme açısından 1860'lı yıllarda zirve yapmıştı. Bu amaçla, Bulgarlar ilk adımı Rum Patrikhanesinden kopup kendi milli kiliselerinin kurarak atmış, ikinci adımı ise komiteler halinde örgütlenmeye hız kazandırarak atmışlardır. (Ortaylı, 2007: 78)

Bu sıralarda, Sırbistan'a yapılan Bulgar göçleri de devam etmekte idi. Her tarafta haydut ve eşkiya vardı ve Müslüman halktan ise hiçkimse kasaba dışına çıkamazdı. Aslında ne Müslüman ne de Hıristiyan halkın hiçbirinde huzur kalmamıştı. Memleketin hiçbir yerinde araba ile gidilebilecek şose yol olmadığı için köylü topladığı mahsülün taşınmasında zorluklarla karşı karşıyaydı. Vukua gelen bu haydutluk, yol kesicilik ve sosyal hayattaki zorluklar nedeniyle köylü fakirleşmiş ve vergilerini tahsildara veremeyecek duruma düşmüştü. Sosyal ve ekonomik hayat tamamen durmuştu. (Şentürk, 1992: 166)

Mithat Paşa, göreve gelir gelmez Niş'in hem Bulgar hem de Türk ileri gelenlerini toplayarak sorunların kaynağını öğrenmeye çalıştı. Yaptığı tespitler neticesinde de özellikle üç nokta üzerinde yoğunlaştı. İlki, basın ve eğitime Bulgar dilinde el atarak, Osmanlı vatanseverliği ve Osmanlı resmi kontrolünü sağlamak. Bu sayede, Rusya ve Sırbistan'dan gelen ihtilalci neşriyatın olumsuz etkilerini yok etmek. İkincisi, yerel halkın yönetime katılmalarını sağlayarak, yönetimi daha liberal bir temele oturtmak. Son olarak da, çetelerin faaliyetlerini sona erdirmek için mücadele etmek. (Ortaylı, 2008: 290-291)

Mithat Paşa, hemen icraatlarına girişti ve gerçekten de Müslüman ve Hıristiyan ahalinin beraberce huzur içinde yaşayabileceği tedbirleri almakta gecikmedi. Bu

kapsamda, birikmiş vergileri iki yıllığına erteleyerek, ahalinin maddeten feraha kavuşmasını sağladı. Oluşturduğu zaptiye askeri teşkilatı ile asayişsizliğin önüne geçti. Halk arasında, sınıf, cins ayrımcılığı yapmadan sosyal ve kültürel alanlarda halkın yararına bir takım ıslahatlar yaptı, kurumlar kurdu. Vilayet içinde yol ve köprüler inşa ederek, zaten mevcut olan ancak bakıma ihtiyacı olanları da onarttı. Bu şekilde sosyal ve iktisadi hayat canlandı. Bütün bunların sonucu olarak da kısa zaman içinde eyalette tekrar huzurlu bir ortam meydana geldi. Böylece halk yatışmış ve Bulgarların kitle halinde Sırbistan'a göçü de durmuş oldu. (Baykal, 1964: 15)

Tuna Valiliği döneminde de Mithat Paşa, düzenli jandarma teşkilatı da kurmuş ve teşkilatın çoğunluğunu Bulgarlardan oluşturarak haydut çetelerini bu şekilde dağıtmıştır. (Şentürk, 1992: 163)

Yukarıdakilere ek olarak, Paşa bir şey daha yapmıştır ki o da, Tuna vilayetinde Rus ajanların ve Avusturya polisinin sivil polisi gibi, bir gizli siyasi polis teşkilatı kurmuştur. Bu anlamda Osmanlı'da gizli polis teşkilatını kuran da Mithat Paşa'dır (Ortaylı, 2011: 95).

2. Köylüden Başlayan Kalkınma Hamlesi

Köylülerden başlayarak demokratik bir yerel yönetim modeli oluşturmaya çalışan Paşa, kırsal alanlarda demokratik yönetimli yaygın ve güçlü bir kooperatifçilik hareketi başlatmıştır. Niş Valiliği döneminde başlatmış olduğu bu kooperatifleşme hamlesini Tuna valiliği döneminde geliştirmiştir. (Ecevit, 2009: 5)

1863 yılında bir de Menafi-i Umumiyye Sandıkları adında köylü çiftçi için ziraat kredisi sağlayacak kurumu Pirot kasabasında kurdu. Daha sonra farklı kanunlarla ülke genelinde yaygınlaştırılan bu sandıklarla hem köylü, tefecilerin istismarından kurtarılmış hem de büyük miktarda sahipsiz topraklar işletilmeye başlanmıştır. (Şentürk, 1992: 167)

Bu sandıkların işleyişi şu şekildeydi: Köylüler, her köyde sandık fonuna yarım dönüm toprak işliyordu. İhtiyar meclisleri, sermaye edinmek amacıyla ürünü satıp elde ettikleri sermaye ile uygun görülen köylülere iki bin kuruşa kadar, düşük faizle borç veriliyordu. Bu sisteme hem Müslümanlar hem de Hristiyanlar dahildi. Bu şekilde köylü, yüksek faizle borç veren tefecilerin elinden kurtulmuş oluyordu. Günümüzde halen, Mithat

Paşa, Ziraat Bankası'nın kurucusu ve Bulgaristan'da da Balkanların en gelişmiş kredi sandıklarının babası olarak bilinmekte ve takdir edilmektedir. (Davison, 2005: 159)

Tuna Valiliği döneminde de menafi-i umumiyye sandıkları uygulamasını devam ettirmiş ve bu zirai kredi sandıklarını geliştirerek Ziraat Bankası'nın ilk çekirdeğini oluşturmuştur. Bunun yanında, bir de emanet sandıklarını kurmuştur. Bu sandık, işçi ve fakirlerin kazandığı paraların, tasarruf ettikleri kısmını faiz ile değerlendirme mantığına dayanıyordu. (Şentürk, 1992: 174-175)

3. Halkın Yönetime Katılımının Sağlanması

Mithat Paşa, adem-i merkeziyet ve halkın yönetime katılması konularına da çok önem veren bir devlet adamı idi. Bu doğrultuda, vilayet ve kazalarda meclislerin kurulmasına önem vermiş, bu meclislerin seçimli üyelerinin, vilayet, liva, kaza ve köylerde düzgün bir şekilde yapılacak olan seçimlerle seçilmelerine önem vermiştir. (Ortaylı, 2007: 79) Mülki idarenin düzenli bir şekilde çalışabilmesi için de vilayet ve kazalarda Belediye Meclisleri, Rüsumat Dairesi, Nafi'a Müdürlükleri, Tahrirat Kalemi, Merkez Odası gibi memurlukları içine alan kurumlar kurdu ya da zaten var olanları yeniden düzenledi. Köylerde de ihtiyar mecliseri kurdu. (Şentürk, 1992: 168)

Mithat Paşa'nın bu başarılarının görülmesi üzerine, görev yaptığı vilayetin sınırları genişletildi ve Prizren yöresi de ona bağlanmış oldu. (Ecevit, 2009: 5)

4. Tuna Vilayet Nizamnamesi

Mithat Paşa Niş Valiliği'nde bu icraatlerini ifa ettiği esnada Bab-ı Ali'de 1856 Islahat Fermanı'nda öngörülen iyileştirme önlemlerinin nasıl gerçekleştirileceği konusunda çaba sarf ediliyor, Vilâyetlerde kurulacak yeni ve modern bir yönetim sistemi üzerinde çalışmalar yapıyordu. Bu konuda Mithat Paşa'nın Niş Eyâleti'ndeki göstermiş olduğu başarı nedeniyle, uyguladığı yönetim ve yöntem benimsendi. Mithat Paşa'nın da katılımı ve önemli katkılarıyla 1864'de "Tuna Vilâyeti Nizamnamesi" kabul edildi. Bundan sonra da bu yeni sistemin uygulanacağı örnek vilâyet olarak Niş, Silistre ve Vidin Eyâletleri birleştirilerek Tuna Vilâyeti kuruldu ve başına da Mithat Paşa Vali olarak atandı. Bu

sistemin ülke genelinde yaygınlaştırılması amacıyla, bu Nizamname esas alınarak aynı tarihte "Vilâyet Nizamnamesi" yayımlandı. (Aldan, 1990:28-30)

Tuna vilayetinin merkezi bugünkü Rusçuk olarak bilinen yerdir. Tuna'nın kıyısında yer alan bu şehir Tuna ticareti nedeniyle öteden beri zenginleşen bir yerdi. Ancak, şüphesiz ki, Mithat Paşa'nın valiliği döneminde şehrin fiziki görünümü bile üçe katlandı. (Ortaylı, 2011: 94)

Mithat Paşa, vilayet nizamnamesiyle birlikte vilayet valisi olarak atandığı Tuna vilayetinde bu yeni sistemde daha kapsamlı yetkilerle görev yapabileceği bir faaliyet alanı bulmuştu. Zaten, yönetim alanındaki kabiliyetlerini göstermede fazla da geç kalmadı ve ilk iş olarak, yeni düzenlemelerden sonra çıkarları zarara uğrayanların bu düzene karşı kayanları etkisiz hale getirdi. Daha sonra da, nizamnamede belirtilen idari, sosyal, ekonomik ve kültürel kurumları oluşturmaya başladı. Köylerde ihtiyar meclisleri, kazalarda idare ve deavi meclisleri, vilayet merkezinde ise yılda bir defa toplanması düzenlenmiş olan vilayet genel meclisini tesis etti. Bunun yanında, vilayet merkezinde ecnebi işleri ve nafia müdürlükleri memuriyetlerini kurdu. (Baykal, 1964: 16-19)

5. Kalkınma için Gerekli Fiziki Altyapı Yatırımlarının Yapılması

Angarya ve imece usullerinden faydalanarak vilayetinin her tarafında üç bin kilometre şose yol ile irili ufaklı yaklaşık bin dört yüz köprü yaptırdı. Rusçuk'tan Varna'ya bir demiryolu hattı döşetti. Rusçuk'ta bir fayton ve araba fabrikası kurmuştur. Özellikle taşımacılık amaçlı, Tuna'da vapur işletmeciliği ve diğer eğitim ve kültür faaliyetleri O'nun yaptığı diğer bazı icraatlar arasında sayılabilir. (Şentürk, 1992: 173-176)

Mithat Paşa kalkınmanın fiziki altyapısına çok önem vermiştir. Özellikle, üç buçuk yılı bulan Tuna valiliğinde, bir taraftan yerel kaynakları harekete geçirerek kamu gelirlerini önemli miktarlarda artırmış, diğer taraftan da yukarıda belirttiğimiz üç bin kilometrelik yol ve bin dört yüz köprüyü yaptırmıştır. (Ecevit, 2009: 9)

Asfaltlı yollar, köprüler, sokak ışıkları, kamu binaları ve okullar, Tuna nehriindeki vapur işletmesi, Avrupa'dan ithal tarım makinelerine sahip çiftlikler, bu yapılanların hepsi gerek görüntü olarak gerekse gerçek olarak vilayetinin refaha kavuşmasını sağlamıştı. (Davison, 2005: 159)

Mithat Paşa, şehrin suyu ve aydınlatılması konularında da önemli yeniliklere imza atmıştır. Buharla çalışan tulumbalar vasıtasıyla Bağdat şehrine tazyikli su verme sistemini uygulamıştır. Bağdat'ın aydınlatılmasında kullanılan zeytin ve susam yağları yerine, Bağdat bölgesindeki Mendel Kuyuları'ndan ilk kez çıkarılan yerli petrolden yararlanmış ve bölgeyi ışıklandırmıştır. (Aldan, 1990: 36)

Bağdat'ta halk, su ihtiyacını ya eşek sırtında ya da elleriyle taşıyarak elde ediyordu. Mithat Paşa, Avrupa'dan getirtmiş olduğu buharlı supompalarını kurdurarak Dicle'den alınan suyu şehre döşenen şebekeyle halka dağıtmıştır. Bunun yanında, Bağdat'ta yaklaşık iki bin varil petrol çıkartılmasını sağlayarak bu bölgeyi Amerikan ve Rus petrolerine bağımlılıktan kurtarmış olduğu gibi şehrin ekonomisine de önemli ölçüde katkıda bulunmuştur. (Yücel, 1984: 183)

Bağdat Valiliği döneminde, yol, atlı tramway, sanat okulu, hastane, ıslahevi, Basra Körfezi ile Bağdat arasında vapur seferleri, Dicle ve Fırat nehirleri taşınca verdikleri zararları önleyecek set ve kanallar vücuda getirdi. (Orhun, 1969:194)

Aydın Vilayeti'nde vali olduğu dönemde, vilayetin yol ve geçitlerinin düzeltilmesi, ulaşımın sağlanması ve gerekli yerlere köprülerin yapılması gibi sorunlara da eğilmiş, bu kapsamda, Nif nahiyesinin yolu yapılmış, Urla'da iskeleden kasabaya kadar uzanan bir şose yol yapılmış, eski Foça'dan Menemen kazasına kadar bir şose inşası ve köprülerin yapımına başlanmıştır. Bergama'dan Menemen'e kadar, Menemen'den de Urla ve Bergama kazalarının sınırlarına kadar da yol yapımlarına başlanmıştır. Saruhan sancağında da gerekli yolların yapımı için yardım toplanmış ve gerekli yol ve köprü yapımına başlanmıştır. (Arıkan, 1984: 133-134)

6. Kültür ve Eğitim Faaliyetleri

Mithat Paşa, bu başarısına giden yolda yukarıda saydıklarımız dışında şunları da yapmıştır: Bulgarca gazete çıkartmış ve bazı kitaplar yayınlamıştır. Bulgar okullarına Türkçe dersi ve Osmanlı tarih ve coğrafyası dersleri koymuştur. Bu eğitim politikası üç buçuk yıl içinde meyvelerini vermiş ve Bulgar okullarındaki eğitim bu politika sayesinde etkilenebilmiştir. İlk vilayet matbaası, Bulgarca kitap basımı maksadıyla kurulmuş ve bu matbaada ayrıca Tuna isimli Türkçe ve Bulgarca vilayet gazetesi çıkartılmıştır. Ayrıca, teknisyen yetiştiren okulları, sanayi mekteplerini kurmuştur. (Ortaylı, 2007: 79)

Mithat Paşa, Devlet Şurası Başkanı olduğu dönemde dahi eğitim ve kültür faaliyetlerini devam ettirmiş ve İstanbul'da da bir sanat okuluna önyak olmuştur. (Baykal, 1964: 27)

Paşa, Suriye Valiliği döneminde de bu faaliyetlerine devam etmiştir. Bu dönemde, Şam, Mısır ve diğer büyük merkezlerde yabancıların açmış oldukları okullarda Müslüman olmayan çocuklar modern bir eğitim almasına rağmen Müslüman halkın çocukları bu imkanlardan faydalanamıyordu. Bunun üzerine Mithat Paşa hemen harekete geçerek, Cemiyet-i Hayriye adı altında ulema ve hayırsever kimselerden oluşan bir dernek kurdu ve topladığı yardımlarla cami ve medreseleri onartarak ilkokullar haline getirdi. Daha sonra da bu okullara öğretmenler atadı. Beş, altı yaşlarına gelen çocukların okula gönderilmesini zorunlu kılmak için bir yönetmeliği yürürlüğe koydu. Toplanan bu paralarla yetişkinlerin de eğitilmesi için özel okullar açtı. Avrupa tarzı sanat eğitimi vermek amacıyla kız sanat okulları açmıştır. (Çadırcı, 2011: 182-183)

Aydın Valiliği döneminde de eğitimi yaymak ve öğretmen yetiştirmek için gerekli hazırlıkları yapmış, elviye, kaza, nahiye merkezleriyle büyük köylerden seçilecek yetenekli kişiler İzmir'de açılan Darümuallimin'e gönderilmiştir. Burada kurstan geçtikten sonra, bu kişiler görev yerlerine gönderilmiştir. Ayrıca, büyük kazalarda birer ilkokul açılmasına karar vermiştir. Bunun için de Müslüman ahaliden iane yardımı almıştır. (Arıkan, 1984: 132-133)

7. Toprak Reformu

Mithat Paşa Bağdat Valiliği sırasında da önemli yeniliklere imza atmıştır. Bunlardan en önemlilerinden birisi Toprak reformudur. Arazi rejiminden doğan kargaşalar nedeniyle Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk kez Toprak Reformu'nu başlatan ve bu reform sayesinde köylüyü arazi sahibi yapan gene Mithat Paşa'dır. (Orhun, 1969:193)

Bu sistemin uygulanışı şu şekilde olmuştur: Mithat Paşa, adalet ve hakkaniyet esaslarına göre bölmüş olduğu toprakları köylüye dağıtmıştır. Güçlü ve varlıklı kişilerin eline bu toprakların geçmesini engellemek için de gereken önlemleri almıştır. Bu arada ilginç bir vergi sistemi de oluşturmuştur. Köylüye dağıtılan bu toprakları, verimli işletmeclığe geçilmesi durumunda gerçekleşecek üretim değeri potansiyeline göre vergilendirdi. Yani, her toprağın bir rayiç değeri olmuş oldu. Diğer yandan da aynı Tuna

valiliği sırasında uygulamış olduğu gibi bir kooperatifçilik ve tarımsal kredi düzeni kurarak, toprak sahibi yaptığı bu köylüye, verimli tarım işletmeciliği için gereken maddi imkanları sağladı. (Ecevit, 2009: 11)

8. Ulaştırma ve Haberleşme Faaliyetleri

XIX. Yüzyıldan itibaren Bağdat nehir ulaşımı önem kazanmaya başlamıştı. Bu yüzyıla kadar nehir taşımacılığı için son derece ilkel araçlar kullanılıyordu. Bu yüzyılda, modern nehir araçları Bağdat'ta da kullanılmaya başlandı. Mithat Paşa, bütün bu modern gemileri bir şirket çatısı altında topladı ve bu şirket o dönemin en önemli şirketleri ile rekabete girişmişti. Bu şirket sayesinde Bağdat'ın ekonomik durumu düzelmiş ve Bağdat ekonomik alanda dışa açılım yapmıştır. Ayrıca, Paşa, Bağdat'ta daha önce açılmış ancak faaliyeti durmuş olan gemi tamir fabrikalarını da yeniden faaliyete geçirmiş ve gemi onarımı ve yeni gemilerin montesi burada yapılmıştır. (Yücel, 1984: 176-179)

Suriye sahili ile Fırat nehri arasında bir demiryolu inşasıyla Akdeniz ve Hint Okyanusunu birbirine bağlamak için birtakım teşebbüslerde bulundu, Basra tersanesini ihya etti. (Orhun, 1969:194)

Tuna valiliği döneminde Rusçuk-Varna arasında yapmış olduğu demiryolu ve Avusturya ile rekabet amacıyla Tuna'da kurmuş olduğu nehir taşımacılığı şirketinin benzerlerini Bağdat'ta da kurmuştur. (Ortaylı, 2011: 95-96)

Paşa, Aydın Valiliği'ne atandığı dönemde, o zamana kadar telgraf yapılmamış olan yirmi kaza ve nahiyeye hat çekmek ve telgraf merkezleri yapmak için tüm masrafları halk tarafından karşılanacak şekilde girişimlere başlandı. Telgraf kurulması için gereken malzemeler Avrupa'dan getirilmiş ve ilk etapta on iki hattın inşası bitirilmiştir. (Arıkan, 1984: 132)

9. Kalkınmanın Ülkenin Her Tarafına Eşit Olarak Yayılması

Mithat Paşa Suriye'ye Vali olarak atandığı dönemde Suriye'de ortam karışık. İç güvenlik yoktu ve halk fakir ve cahildi. Ayrıca, Mısır Hidivi'nin de Yemen'le birlikte Suriye'yi de Mısır'a katacağı söylentileri yayılmıştı. Mithat Paşa, önceki valiliklerinde gösterdiği başarıyı Suriye'de de gösterdi. (Çadırcı, 2011: 182)

Mithat Paşa, Suriye'ye gider gitmez daha önceki valiliklerinde olduğu gibi vakit geçirmeden icraatlarına başladı. Şam, Beyrut ve vilayetin diğer bölgelerinde sosyal ve kültürel eserlerin yapılmasına gayret gösterdi. Sivil hizmetlerin yürütülmesi, mali sorunlara çözüm bulunması, güvenliğin sağlanması ve mahkemelerin ıslah edilmesi gibi konularda olağanüstü gayretler gösterdi. Kendi tabiriyle, Konya ve Ankara vilayetlerinde ne yapılıyorsa aynıları Suriye'de de yapıyordu. (Arıkan, 1984: 128)

Paşa, halkın yaşam düzeyini yükseltmek amacıyla da, önce Şam'dan Halep'e, oradan da Kufe'ye kadar bir yol yaptırdı. Ayrıca, Trablus'tan Humus'a kadar da başka bir yol daha yaptırdı. Bunların yanında, Trablus kasabası ile iskele arasında dört kilometrelik bir tramway hattı gerçekleştirdi. Bu iş için bir şirket kurmuş ve hisselerini halka satmıştır. Şam içindeki yollar da genişletilmiş ve yeni caddeler açılarak şehir içi ulaşım düzenlenmiştir. (Çadırcı, 2011: 183)

10. Diğer Faaliyetleri

Mithat Paşa, afet yönetimi konusunda başarılı bir devlet adamıdır. Paşa, Aydın Valiliği görevinde bulunduğu tarihlerde, yönetimin yapılanmasına göre Aydın vilayeti, İzmir, Saruhan (Manisa), Aydın, Menteşe (Muğla), Denizli sancaklarından oluşuyordu. Kendisinin bu vilayete geldiği ilk dönemlerde Sakız adası'nda meydana gelen depremde felaketzedelere yardım konusunda göstermiş olduğu çabalar Padişah tarafından takdir edilmiş ve Padişah başkanlığında toplanacak komisyona üye olmuştur. (Uzunçarşılı, 1987: 4-5)

Paşa'nın Bağdat Valiliği'ne kadar Arabistan ve diğer bazı Körfez ülkelerinde Osmanlı hakimiyeti sadece kağıt üzerinde kalıyordu. (Ecevit, 2009: 13) Gerileme döneminde, vatan toprakları kaybediliyor ve küçülüyorken, O Kuveyt'i Basra'ya bağladı ve Necit Eyaleti'ni Osmanlı Devleti'ne ilhak etti. (Baykal, 1964: 27) Dolayısıyla, imparatorluğun küçülme ve dağılma dönemine girilirken Mithat Paşa, Ortadoğu'da Osmanlı topraklarını fiilen büyütüyordu. (Ecevit, 2009: 13)

II. AHMET VEFİK PAŞA

Ahmet Vefik Paşa, çok yönlü bir devlet adamı olarak yönetim tarihimize adını yazdıranlar arasındadır. Türk diline ve Türk tiyatrosuna yapmış olduğu katkıların yanında, her ne kadar mülki idarenin içinden gelen bir vali olmasa da Türk mülki idaresine de, özellikle Bursa Valiliği yaptığı dönemlerde önemli katkılarda bulunmuştur.

A.Hayati ve Kariyeri

3 Temmuz 1823 yılında İstanbul'da doğmuştur. Divan-ı Humayun'un ilk çevirmeni, Dedesi Yahya Efendi'dir. Fransızca bilen babası Mehmet Ruhittin Efendi, Tersane ve Serasker kapısı çevirmenliğinin yanında Tercüme Odası'nda da çalışmıştır. (Güray, 1991: 9) Bu arada, Ortaylı, Yahya Efendi ve oğlu Ruhittin'in aslen Rum olan Bulgarzade olduğunu belirterek, Ahmet Vefik Paşa'nın da bu aileden geldiğini ve kendisinin dil bilgisinin bir rastlantı olmadığını belirtmektedir. (Ortaylı, 2009: 145)

1831-1832 yılında Mühendishane-i Berri yani Teknik Üniversite'nin ilk bölümünde öğrenimine başladı. Kısa bir zaman sonra, babası Ruhittin Efendi'yi Mustafa Reşit Paşa, beraberinde çevirmen olarak götürünce Ahmet Vefik de küçük yaşta babasıyla Paris'e gitti. Burada, öğrenimini Saint-Louise lisesinde tamamladı. Burada Fransızca'yı çok iyi, diğer Grek, Latin dillerini de iyi şekilde öğrendi. 1837 yılında İstanbul'a dönünce, henüz 15 yaşındayken çalışma hayatına Tercüme Odası'nda Hacegan olarak başladı. (Güray, 1991: 9-10)

Yukarıda da değindiğimiz gibi, Ahmet Vefik'in kariyerinde içinde yetişmiş olduğu çevrenin çok olumlu katkısı olmuştur. Mesela, Paris'te bulunduğu süre içinde, doğu kültürünü batı kültürü ile birleştiren, İstanbul'da yerli ve yabancı oluşumların gözde kişisi olmaya başladı ve makam ve mevki açısından hızlı bir şekilde yükselme fırsatı buldu. Özellikle batı kültürüne aşinalığından dolayı, o dönemde artan Osmanlı ve Batı ilişkileri nedeniyle, bilgi ve görev bakımından çok sık başvurulan bir devlet görevlisi olmuş ve kademe kademe rütbesi yükselmiş, önemli görevleri ifa etmiştir. (Vural, Böler, 2011: 2)

Ahmet Vefik, 1840 yılında Londra Büyükelçiliği'ne katip olarak atanmıştır. Bu görev de Ahmet Vefik'in çok faydalı oldu ve İngilizce'yi de yerinde öğrenmiş oldu.

Burada kütüphanelerde çalıştı ve Shakesper ve diğer İngiliz yazarların eserlerini okuyarak onlardan faydalanma fırsatı buldu. (Toker, 1998: 9)

1842 yılında bazı konuları araştırması amacıyla Sırbistan'a gönderildi ve buradan döndüğünde Tercüme Odası Birinci Sınıf Hulefalığı'na ve Yolcu Pasaportları Muayene Müdürlüğü'ne atandı. 1843'te gene bazı görevler için İzmir'e gönderildi ve döndüğünde de kendisine salise (binbaşılık derecesinde bir mülki rütbe) ünvanı verildi. Bu şekilde, her seferinde İstanbul dışı görevlere gidip geldikçe rütbesi yükselmiş ve Tercüme Dairesi'nde görevlendirilmiştir. (Vural, Böler, 2011: 3)

1847 yılında Tercüme Odası'na baştercüman olarak atandıktan sonra, zekası ve çalışkanlığı sayesinde amirlerinin dikkatini çekmeyi başarmış ve Devlet Salnamesi'nin hazırlanması görevi kendisine verilmiştir. 1848 yılında, Memleketeyn, yani Eflak-Boğdan olağanüstü komserliğine Macar mültecilerin sorunlarıyla uğraşmak için atanmış ve başarılı da olmuştur. 1850 yılında Tahran elçiliğine getirilmiş ve burada hem Farsça'sını ilerletme imkanı bulmuş hem de dil ve edebiyat konularında araştırmalar yapmıştır. Devlet görevinde bulunduğu zamanlardaki yapmış olduğu araştırmalar ve çalışmalar nedeniyle, 1851 yılında Encümen-i Daniş, yani Bilimler Akademisi'ne seçilmiştir. Ancak, 1852 yılında Ali Paşa'nın Sadrazamlığa getirilmesi üzerine devlet vazifelerinden bir süre ayrı kalmış ve bu zamanını tiyatro çevirileri yaparak ve okullar için ders kitapları yazarak değerlendirmiştir. (Toker, 1998: 10)

1855 yılında, kendisini her zaman koruyan Reşit Paşa'nın Sadrazam olmasıyla Meclis-i Vala'yı Ahkam-ı Adliye üyeliğine getirilmiştir. 1857 yılında da Deavi Nazırlığı, yani Adalet Bakanlığı'na getirilmiştir. Aynı yıl, Reşit Paşa gene Sadrazamlık'tan uzaklaştırılınca Ahmet Vefik Efendi tekrar Meclis-i Vala'yı Ahkam-ı Adliye üyeliğine geri dönmüş ve 1860 yılında Paris'e elçi olarak gönderilmiştir. 1861 yılında da Evkaf Nazırı, yani Vakıflar Bakanı olmuştur. (Güray, 1991: 11-12)

Bu görevde altı ay gibi kısa bir süre kaldıktan sonra, 1862 yılında Fuad Paşa tarafından Divan-ı Ali Muhasebat Başkanlığı'na getirildi. Ancak, tam bu görevde yapacağı önemli işlere başlamışken Sırpların bölgede çıkardıkları karışıklıklar üzerine, olayları yerinde görmek ve dış büyük devletlerin karışmasını önleyecek tedbirler almak amacıyla Belgrad'a gönderildi. İki ay içinde bu görevi yerine getirerek tekrar İstanbul'a döndü ve gene Divan-ı Ali Muhasebat Başkanlığı görevine devam etti. Bu görevde de ancak altı ay

kalabildi ve Meclis-i Vela Kavanin Dairesi üyeliğine atandı. 1863 yılında da Anadolu sağ kol müfettişi olarak atandı. 1864 yılında Bursa halkından gelen şikayetler üzerine bu görevden de el çektirildi ve rakipleri kendisinin emekli edilmesini sağladılar. (Vural, Böler, 2011: 4-5)

Bundan sonra da Mahmut Nedim Paşa'nın Sadrazamlığa getirilinceye kadar Ahmet Vefik Efendi'ye devlette bir vazife verilmedi. 1871 yılında, Mahmut Nedim Paşa Sadrazam olunca, Ahmet Vefik, Sadaret Müsteşarlığı'na getirildi. (Toker, 1998: 12)

Aynı yıl Maarif Nazırlığı, yani Milli Eğitim Bakanlığı'na atandı ve bir süre sonra da Şura-yı Devlet azası yani Danıştay üyesi oldu. Ancak, birkaç ay sonra işine son verilince gene aşıkta kaldı ve bilimsel çalışmaları nedeniyle Petersburg Akademisi'ne üye olarak seçildi. Bu arada, Lehçe-i Osmani'nin ilk bölümünü tamamladı ve bastırdı. 1878 yılında Meclis Başkanı oldu ve kendisine Paşa'lık ünvanı verildi. Bu arada ikinci defa Maarif Nazırlığı'na getirildi ve birkaç ay sonra da Edirne Valisi oldu. Bu görevden sonra da Ayan Meclisi üyesi oldu. 1878 yılında Dahiliye Nazırı, yani İçişleri Bakanı ve Başvekil oldu. İki ay sonra da bu görevden uzaklaştırılarak 1879 yılında Bursa Valiliği'ne atandı. (Güray, 1991: 13)

Bursa'daki valiliğinin öncesinde ve sonrasında, 1878 ve 1882'de iki kez olmak üzere sadrazamlık görevinde bulundu. 1882 yılındasonra hiçbir devlet görevi almayarak İstanbul'da kaldı ve son yıllarını da Rumelihisarı'nda bulunan evinde geçirdi. (Saint-Laurent, 1999: 82)

Bu arada, Lehçe-i Osmani'nin ikinci bölümünü de tamamladı ve 1891 yılında da hayata veda etti. (Vural, Böler, 2011: 6)

B.Eserleri

Ahmet Vefik Paşa devlet adamlığının yanısıra, sanat ve bilim alanlarında yazmış olduğu eserlerle de XIX. Yüzyılda modern anlamda sanat ve bilim faaliyetlerine önemli katkılar sağlamıştır. Bu konuda Güray, Paşa'nın bilimsel eserlerini aşağıdaki şekilde kategorize etmiştir: (Güray, 1991: 15-17)

1-Sal-name (Salname-i Devlet-i Osmaniye)

2-Müntehabat-ı Durub-ı Emsal (Atalarsözü): Paşa bu eserde atasözlerini toplamıştır.

3-Hikmet-i Tarih: Üniversitede okuttuğu tarih felsefesi derslerinin özetidir.

4-Şecere-i Türki: Ebul Gazi Bahadır Han'ın bu eserini, Paşa Çağatay lehçesinden Anadolu lehçesine çevirmiştir.

5-Fezleke-i Tarih-i Osmani:Osmanlı tarihinin dönemleri incelenmiş ve bu dönemlerde devlet örgütü incelenmiştir.

6-Lehçe-i Osmani: Türk dili için yazılmış ilk sözlük niteliğini taşır.

Ahmet Vefik Paşa'nın tiyatro alanındaki eserlerini de Toker, aşağıdaki şekilde kategorize etmektedir. (Toker, 1998: 19-20)

1-Moliere'den adapteleri: Zor Nikah, Tabib-i Aşk, Zoraki Tabib, Yorgaki Dandini, Azarya, Dekbazlık, Meraki.

2-Moliere'den tercümeleri: Savruk, İnfial-i Aşk, Dudu Kuşları, Kocalar Mektebi, Tartüf, Don Civani, Adamcıl, Alim Kadınlar, Aşk-ı Musavver, Köylü Kadınlar, Muaccizler

3-Voltaire'den Tercümesi: Hikaye-i Hikemiye-i Mikromega ki bu tercümesi Atalar Sözü adlı eserinde zeyil olarak yayınlanmıştır.

4-Fenelon'dan Tercümesi: Telemak ki, bu eser daha önce Kamil Paşa tarafından çevrilmiş ve Ahmet Vefik Paşa bu çeviriyi beğenmediği için yeniden kendisi çevirmiştir.

5-La Sage'den Tercümesi: Cil Blas dö Santillani'nin Sergüzeşti.

6-Victor Hugo'dan Tercümesi: Ernani

Bunların dışında Paşa'nın bir de kendi eseri, Arslan Avcıları ya da Hak Yerini Bulur adlı eseri vardır.

C.Osmanlı Modernleşmesi'ne Etkileri

İstanbul'un başkent olmasından sonra Kütahya'da oturan Anadolu Beylerbeyliği'ne bağlı bir sancak beyliği olarak idare edilen Bursa, 1841 yılında vilayet merkezi oldu ve devlet ricalinin en seçkin kişileri buraya vali olarak atandı. Bu ünlü valilerden birisi de Ahmet Vefik Paşa'dır. (Tuğlacı, 1985: 70)

Memuriyet hayatı boyunca Tanzimatçılarla beraber hareket eden Ahmet Vefik Paşa, 1891 yılında ölümüne kadar, kent planı ve anıtsal mimariyi de kapsamak üzere Bursa'daki büyük değişimlerin öncüsü olmuştur. Ahmet Vefik Paşa, deprem nedeniyle neredeyse tamamen yıkılmış bir kentin kalıntıları üzerinde, yeni ve modern bir Osmanlı kenti inşa etmeye çalışmıştır. Ahmet Vefik, kendisini kozmopolit bir insan olarak Batı ile Doğu arasında sınırların bulunmadığı bir dünyada görüyor ve modern ve Osmanlı olarak tanımlıyordu. (Saint-Laurent, 1999: 79)

Abdülhak Hamid Tarhan'ın babası olan tarihçi ve hekim Hayrullah Efendi, Bursa'ya on beş yıl içinde yapmış olduğu üç seyahatte üç keskin kırılma noktasına rastlamış ve bu üç seferdeki farklılıkları ustaca yakalamasının bilmiştir. İlk gidişinde, 1844 yılıdır ve Bursa'yı düzenli, nüfusu kalabalık ve çeşitli güzel mallar üreten bir şehir olarak gözlemlemiştir. 1863 yılında tekrar Bursa'ya giden Hayrullah Efendi, bu kez farklı bir Bursa ile karşılaşır ve artık bu yeni Bursa'nın dini ve tarihi abidelerinin dışında her şeyinin değiştiğini söyler. O'na göre, bu yeni Bursa ile eski Bursa arasında şehircilik anlayışı açısından hiçbir ilgi kalmamıştır. Şehir, bu defa epeyce toparlanmış ve kendine gelmiştir. (Armağan, 2006: 20-24)

Ahmet Vefik Paşa, Batı tekniğini imparatorluğu Avrupa seviyesine yükseltmek için bir araç olarak görüyordu ve O'nun bu coşkusu, Türk ve İslam geleneklerinin sentezi olarak Osmanlı geleneğini koruma tutkusuyula içiçe geçmişti. Bu da O'nun, İmparatorluğun ilk başkenti olan Bursa'yı modernleştirme planının esin kaynağı olmuştur. (Saint-Laurent, 1999: 83)

1.Yol Çalışmaları

Paşa, işe eyalet genelindeki bölge yollarını modernleştirerek başladı. Taşra yollarının büyük çoğunluğu sadece at ve arabalar için uygundu. Bu yüzden Paşa, taşranın Kütahya, Eskişehir ve Yenişehir gibi büyük kentlerini merkez Bursa'ya bağlayan yeni yollar açtı. Alman, İngiliz ve Fransız mühendisler tarafından, merkezi hükümetin talimatları doğrultusunda hazırlanan planlar, Paşa tarafından uygulanıp denetleniyordu. Bu yollar, bu alanda, Anadolu'daki ilk örneklerdendir. (Saint-Laurent, 1999: 86)

1861'de gerçekleşen Padişah Abdülaziz'in ziyareti maksadıyla kaplıca köyü olan Çekirge'nin yolu genişletildi, yükseltildi ve batıya doğru beş kilometre, doğuya doğru da

Kütahya yoluna kadar uzatıldı. Bursa- Mudanya yolu genişletildi ve bu şekilde eyalet merkezine denizden mal ve yolcu girişi kolaylaştı. Bursa'yı Marmara Denizi kıyısına bağlayan yolu genişletme projesini de O tamamlamıştır. (Saint-Laurent, 1999: 86)

2.İmar Faaliyetleri

Ahmet Vefik Paşa'nın Bursa'ya gidişi, 1855 yılında meydana gelen ve Bursa'yı neredeyse yok eden korkunç depremin sonrasına ve kentin yeniden inşa edilmesi dönemine rast gelmektedir. Tanzimat reformlarını ilk defa olarak başkent dışında uygulamaya karar veren merkezi hükümet, bunun için pilot bölge olarak seçilen ve merkezi Bursa olan Hüdavendigâr eyaletine Ahmet Vefik Paşa'yı atadı. (Saint-Laurent, 1999: 84)

Ahmet Vefik Paşa, Bursa Valiliği döneminde birçok kadim eserin tamir ve onarımı işleriyle uğraştı. Yurtdışından mimarlar getirerek, Yeşil Cami ve Yeşil Türbe'yi ve harab olmuş çinilerini restore ettirmiştir. Tiyatro binası yaptırmış ve bir devlet hastanesinin açılmasına öncülük etmiştir. Böylece, Bursa'ya devlet nezdinde özel bir ilginin yoğunlaşmasını sağlamıştır. (Armağan, 2006: 35)

Güray da bu konuya değinmiş ve Paşa'nın Bayındırlık çalışmalarının çok verimli olduğuna vurgu yapmıştır. Bursa'da yeni yollar, caddeler açtırmış; eskilerini genişletmiş; neredeyse hiçbir çıkmaz sokak bırakmamıştır. Bir yıkıntı ve toprak yığını durumundaki Yeşil Camii temizletip onartarak Bursa'ya yeniden kazandırmıştır. Hastaneler yaptırmış ve bu hastanelere çok çeşitli gelir kaynakları bulmuştur. Bunlardan, mesela Çitli Maden Suyu'nu işleterek bir hastaneye buradan gelir sağlamıştır. Bir diğer ilginç örnek de; Bursa'da kentin en işlek yerinde bir tiyatro açmış ve buradan elde edilen gelirin bir kısmını Gureba Hastanesi yararına kullanmıştır. (Güray, 1991: 23-24)

Bursa'daki hemen hemen bütün Tanzimat anıtları, Paşa'nın valiliği döneminde yapılmıştır. Tanzimat döneminde, Paşa'nın valiliğinden önce Bursa'da rüştiye, idadi ve iki de resmi ziyaretler için köşk olmak üzere yalnızca dört bina vardı. Paşa, Bursa'ya ilk geldiği dönemde bunlara bir de Hükümet Konağı binasını ekledi. Bu binanın dışındaki süslemeler neo klasik tarzdaydı ve bina türü de Avrupa'dan alınmaydı. Paşa, 1879-1882 arası, ikinci kez geldiği dönemde büyük imar projelerini hayata geçirdi, sivil mimari anıtlar, özel kuruluşlar yaptırdı, ilk döneminde başlamış olduğu projeleri de bitirdi. (Saint-Laurent, 1999: 91)

Paşa, kentin Çekirge Caddesi boyunca uzanan kısmında büyük değişikliklere gtimedi, ancak, kaplıcalara gelen ziyaretçiler için oteller ve büyük ticari depolar inşa ettirdi. Caddenin öteki tarafına ise, Bulgar göçmenler için yeni bir mahalle kurdurdu. Dağdan gelen suyu taşımak amacıyla yapılan kanal sistemiyle, Bursa ovasında sulama şebekesi kurulmasını da kapsayan imar projelerini tamamladı. Son olarak da, hisarın üstünde inşa edilmiş olan yeni hastanenin vakfı olarak, İnegöl'de bir su şirketi kurdu. Hastane, tiyatro, belediye binası ve posta-telgraf idaresi gibi sivil binaların ve özel vakıf kuruluşlarının çoğu O'nun döneminde inşa edilmiştir. (Saint-Laurent, 1999: 91)

3.Eğitim Faaliyetleri

Ahmet Vefik Paşa, gerek Milli Eğitim Bakanı, gerekse Bursa Valisi olduğu dönemde eğitim faaliyetlerine çok önem vermiştir. Bu kapsamsa Paşa, öğretmen okulları açmış, özellikle kız öğretmen okullarına çok önem vermiştir. Bunların yanında, okullara öğretim metodları üzerine önerge göndermiştir. Gene Bursa Valisi olduğu dönemde kız çocukların on, erkek çocukların da on- on üç yaşına kadar okula devam etmelerini zorunlu hale getirmiştir. (Güray, 1991: 23)

Bunların yanında, yukarıda da anlattığımız gibi, Paşa tarih ve dil konularında bazı bilimsel eserler yazmış ve bu eserlerini de okullarda kitap olarak okutmuştur.

Mesela, Fezleke-i Osmani adlı yapıtını Milli Eğitim Bakanı iken yazmıştır. Bu kitap yeni rüştiye okullarında kullanılmıştır. Bunun yanında, Hikmet-i Tarih isimli yapıtının da Abdülhamit döneminde Darülfünun'da ders kitabı olarak okutulduğu bilinmektedir. (Saint-Laurent, 1999: 83)

4.Tiyatroculuğu ve Tiyatroculuk Faaliyetleri

Ahmet Vefik Paşa, tiyatro çevirmenliğinden sözlükçülüğe kadar birçok alana el atmıştı. Modernleşme çabasındaki bir toplumda bunlar doğal ve yararlı faaliyetlerdir. (Ortaylı, 2007: 26)

Ahmet Vefik Paşa, 1879 yılında Bursa'da Fransız tarzında bir tiyatro binası inşa ettirdi ve valilik yaptığı sürede bu tiyatronun faaliyetlerini devam ettirmesini sağladı. Dokuz ay boyunca açık kalan ve yazı tatile giren tiyatro haftada üç defa temsil veriyordu.

Bazı temsiller yalnızca kadınlara oynanıyordu. Moliere'den 34 çeviri piyes ve diğer Batılı ve Türk piyesleri de sahnelendi. Paşa, bu gösterileri dolaylı olarak organize edip yönetiyor, seyirciler için eğitici programlar hazırlıyor ve oyunlar hakkında açıklayıcı broşürler bastırıyordu. Kentin ileri gelenleri temsilleri izlemek ve paraları ödemek zorunda idi. Elde edilen gelirler de hastane için oluşturulan vakfa gidiyordu. (Saint-Laurent, 1999: 94)

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, tiyatro sanatına olan eğilim ve merakı, tercümelerini daha ziyade bu dalda toplamasına sebep olmuştur, denilebilir. (Orhun, 1969: 69) Bursa Valisi olduğu dönemde Moliere, Voltaire gibi ünlü batılı edebiyatçıların tiyatro eserlerini tercüme ya da adapte ederek bu eserleri İstanbul'dan getirdiği sanatçılara oynatmıştır. (Toker, 1998: 19)

Ahmet Vefik Paşa, Bursa Valisi iken ilk kez Bursa Tiyatrosu'nu kurmuş ve bu binayı yılda iki kez memleket hastanesi menfaatine temsiller vermek suretiyle, yukarıda belirtilen İstanbul'dan getirtmiş olduğu tiyatroculara kirasız vermiştir. Tiyatronun biletlerini memurlarına dağıttırır. (Orhun, 1969: 69)

Yetenekli tiyatro sanatçıları ortaya çıkartarak onları teşvik etmiş ve onlara bizzat kendisi tiyatro dersleri vermiştir. (Toker, 1998: 21)

5.Diğer Faaliyetleri

Bunların yanında, bataklıkların kurutulması, Bursa'ya su getirilmesi, yolların, köprülerin yapılması, okul sayısının çoğaltılması, pirinç tarlalarında dut yetiştirmek suretiyle ipekçiliğin ıslah edilmesi, gülyağı üretiminin yapılması gibi halkın refah düzeyini geliştirmeye yönelik de faaliyetleri olmuştur. (Güray, 1991: 24)

Bursa'da Yeşil Cami ve Yeşil Türbe'de deprem nedeniyle meydana gelen yıkımı yaptığı restorasyon çalışmalarıyla onarmış ve bu eserlerin eski şekillerine kavuşmasında önemli rolü olmuştur. Bu eserler, eski dönemlerde çini, hat eserleri ve nakışların üzeri, ehil olmayan kişilerce yapılan onarımlarla beyaz badanayla kaplanmış ve unutulmaya terk edilmiştir. Ancak, Ahmet Vefik Paşa'nın yaptırmış olduğu bu restorasyonlar sayesinde bu eserler meydana çıkartılmıştır. Her biri farklı bir sanat şaheseri olan yan odaların kimisi tabutluk, kimisi kandillik yapılmış, birisi de caminin süprüntüleriyle dolmuş bir durumdan,

şimdi tamamen temizlenmiş ve eski nakışlar tekrar açığa çıkartılmıştır. (Armağan, 2006: 25)

Hayrullah Efendi, o dönemi şöyle ifade eder; bir yandan şehre kan pompalayan fabrikalar bu dönemde kurulmaya başlanmış, diğer yandan da yeni hastaneler yapılmaya başlanmıştır. Kendisi bu durumdan oldukça etkilenmiştir ve O'na göre Ahmet Vefik Paşa, Bursa'yı ayağa kaldırmayı başaramasa da bu zor adımı atmıştır. Bundan sonra da aynı yolda devam etmekten başka bir seçenek yoktur. (Armağan, 2006: 25-26)

III. HALİL RIFAT PAŞA

Halil Rıfat Paşa, XIX. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nin yetiştirmiş olduğu önemli devlet adamı ve mülki idare amirlerindedir. Uzun yıllar vali olarak mülki idareye hizmet etmiş ve bu görevlerindeki başarılarından ötürü de sadrazam olarak tayin olunmuş, ölünceye kadar da bu görevinde kalmıştır. Paşa, tenbihnameleri ile meşhur olup, gidemediğin yer senin değildir sözü Paşa'ya aittir. Aşağıda, Halil Rıfat Paşa ve O'nun faaliyetleri daha yakından tanımaya çalışılacaktır.

A.Hayatı ve Kariyeri

1827 yılında bugün Yunanistan topraklarında bulunan Selanik Vilayeti'nin Siroz Sancağı'na bağlı Lika Köyü'nde dünyaya gelmiştir. Babası, Nevrekoplu Bölükbaşı İbrahim Ağa'dır. Mahlası daha önceden Reşit iken, daha sonraları Rıfat olarak değiştirilmiştir. (Biol, 2009: 36)

Ailesinin Siroz'a taşınması nedeniyle burada Sıbyan mektebinde tahsile başlamıştır. Dokuz, on yaşına geldiğinde Nevrekob eşrafından Altun Mehmet Bey'in dikkatini çekmiş ve onun tavsiyesiyle, babası İbrahim Ağa tarafından Siroz'lu Mehmet Ağa'nın himayesine verildi. Mehmet Ağa, Rıfat'ı evlat edindi ve ebinde iki üç yıl eğiterek zekasının ve kabiliyetlerinin gelişmesine yardımcı olmuştur. (Birinci, Alkan, 1986: 97)

Aldığı bu eğitimden sonra, gene Mehmet Ağa'nın yardımıyla önce Serez Tahrirat Kalemi'ne yerleştirildikten sonra, 1851 yılında Selanik Vilayet Meclisi Kalemi'nde, daha sonra da Vidin ve Yanya vilayetlerinde divan katipliği görevlerinde bulundu. 1852 yılında Muhasebe-i Maliyye Meclisi mazbata odasında altı ay çalışmış, 1860 yılına kadar da

Edirne, Harput ve Erzurum vilayetlerinde divan katipliği yapmıştır. Aynı yıl, Meclis-i Vala'yı Ahkam-ı Adliye mazbata odasına tayin edilmiş ve bir yıl sonra da divan katibi olarak Silistre vilayetine gönderilmiştir. (Mercan, 2004: 195)

1864 yılında Tuna vilayeti Meclis İdare Başkatipliği'ne, üç ay sonra da Tuna Mektupçuluğu'na tayin edildi. Bu dönemde kendisi, başarılı çalışmalarından ötürü hızla yükselmiş ve 1865 yılında Saniye Sınıf-ı Salisi, 1867 yılında da Mtemayiz rütbelerini almıştır. (Birol, 2009: 37-38)

1867 yılında Varna'ya Mutasarrıf olarak tayin edilmiştir. 1868 yılında Turhal, 1873 yılında da Vidin Mutasarrıflıklarında görev almıştır. 1876 yılında vezirlik rütbesine yükseltilen Halil Rıfat Efendi, Paşa olmuştur. Paşa, 1876 yılının birkaç ayını Tuna valiliği görevinde ve 1877 yılını Kosova valiliği görevinde geçirdikten sonra, 1877 yılında Selanik valiliği görevine atanmıştır. 1880 yılında Paşa bu görevinden istifa etmiştir. Bu görevinden istifa ettikten sonra da Bayındırlık İşleri Komisyonu yeliği'ne tayin edilmiştir. Buradaki yapmış olduğu işlerde göstermiş olduğu başarılar O'nun önünü açmıştır ve 1882 yılında Sivas valiliğine atanmıştır. (Orhun, 1969: 108)

Bu görevinden sonra Halil Rıfat Paşa, 1885 yılında Aydın vilayetine gene vali olarak tayin edilmiştir. 1886 yılında Bağdat valiliği görevine gönderilmesine rağmen maddi durumunun yeterli olmaması nedeniyle bu tayinden vazgeçilmiş ve 1887 yılında önce Manastır'a daha sonra da tekrar Aydın valiliğine atanmıştır. Aydın valiliği, Paşa'nın son valilik görevidir. Valilik görevindeki başarıları nedeniyle Paşa, önce 1891 yılında Dahiliye Nazırlığı görevine, daha sonra da 1895 yılında Sadrazamlık görevine getirilmiştir. (Mercan, 2004: 198-199)

Paşa, sadrazam olarak atandığı tarihten ölümüne kadar yaklaşık altı yıl bu görevde kalabilmiştir. Sadrazamlık görevini ifa ederken istifa etmek istemişse de Padişah II.Abdülhamit tarafından reddedilmiştir. Bir müddet sonra da hastalanarak artık iş göremez hale gelmiştir. 1901 yılında da vefat etmiştir. Cenzaesi Eyüp'te Mihrişah Sultan Türbesi yakınına defnedilmiştir. (etin, 1997: 328)

B.Tenbihnameleri

Halil Rıfat Paşa tenbihnameleri ile de meşhur bir validir. Tenbihnamelerinin ortak özellikleri, içinde bulunulan dönemde kullanılan dile göre sade bir dil üslubu kullanılmış, tenbihlerde genellikle inandırma ve ikna etme yolu izlenmiştir. Bunun yanında, tenbihleri tutmayanlar için yaptırım getirilmiştir. Bu yaptırımlar, uyarmadan başlayıp, orman yangınlarında olduğu gibi tazminata kadar gitmektedir. Bu tenbihnamelerde günümüzün toplum kalkınması ve halk eğitimi yöntemlerine benzer bir yol izlendiği söylenebilir.

Paşa'nın Sivas valiliği döneminde yayımladığı ve Sivas Salnamesi'nde de mevcut olan on bir tenbihnamesi vardır. Bu tenbihnamelerin üç tanesi de eğitim ve öğretim ile alakalıdır. Mesela, bunlardan eğitimle alakalı olan dördüncü tenbihnamede okumak, yazmak ve okuduğunla amel etmek olan ilim ve amelin önemi vurgulanmış, fenalıkların nedeni olarak cahillik gösterilmiş, bu sebeple de hapisanelerin sayısının azaltılması için okulların sayısının artması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, nahiye müdürlerine her köye bir okul yaptırılmasını, erkek ve kız çocukların beş yaşlarına gelince okullara devamının sağlanmasını, bunları yapmayanların da kaymakamlıklara bildirilmesini emretmiştir. (Bırol, 2009: 130-131)

Yukarıdaki tenbihnameden de anlaşılacağı üzere, bu tenbihnameler nahiye müdürlerine hitaben yazılmıştır ve köylerin kalkınması ve yaşam koşullarının düzenlenmesine yönelik faaliyetlerin bir parçasıdır. Yukarıda bahsedilen eğitimle ilgili olan dördüncü, altıncı ve on birinci tenbihnamelerin dışındaki diğerleri ise, örneğin, üçüncü ve yedinci tenbihnameler ulaşım ile alakalıdır. Ancak bu tenbihnameler devlet yollarının yapımı ile ilgili olmayıp köy yolları ile ilgilidir. Diğer tenbihnameler ise, tarım ve hayvancılık konularıyla ilgilidir. (Bırol, 2009: 140)

Tenbihnamelerde emredici devlet üslubu yerine, öğretici, aydınlatıcı ve bu yolla ikna edici bir üslub kullanılmıştır. Bu yönüyle bu tenbihnameler, devlet geleneğimizde ayrı bir öneme sahiptir. Yani, otoriter bir tarzla sosyal yapıya müdahale edilmeyip, örneklerle desteklenen yeni bilgiler vererek insan unsuru harekete geçirilerek bu tenbihnameler uygulamaya geçirilmeye çalışılmıştır. O döneme kıyasla daha ileri bir yönetim anlayışının ürünü olan bu tenbihnamelerin üslubu gerçekten dikkate değer bir durumu yansıtmaktadır. (Birinci, 1984: 14-15)

Ayrıca, Paşa, tenbihnamelerinde yapılmasını teklif ettiği işlerde daima devlet hazinesini işe karıştırmadan ve devlete yük olmadan, imece, yardımlaşma, ek gelir kaynakları üretme gibi yolları seçmiştir. Bunun yanında, bu tenbihnamelerin eğitici ve öğretici özellikleri daha ağır basmaktadır. Örneğin, pullukla çift sürülmesinin öğretilmesi, ağaç dikiminin teşvik edilmesi, köy içlerinin temiz tutulmasının öğretilmesi ve tuvalet yapımının öğretilmesi gibi. (Birol, 2009: 147-148)

Bu tenbihnamelerden yedinci tenbihname, aynen olduğu gibi burada yazılacaktır:

“Sivas’ta ve etrafında kışın ziyade kar yağdığı vakit arabalar işleyemediğinden, köylerden kasabalara araba ile odun, kömür vesair şeyler getirilemiyor. Ahali kızak kullanmağa alışmış olsa, kar ne kadar çok olursa olsun, kızakla işleyebilirler ve kızak işletilen yollar kardan hiç kapanmaz. Bunun için devair-i nevahi müdürlerine tenbih ederiz ki zir-i idaresinde olan köylerde kızak kullanmıyorlar ve kızak nedir bilmiyorlar ise kızak bulunan yerlerde numunesi görülüp her köyün ileri gelürlerinden iki üç kişiye birer adet kızak yaptırın ve kar yağdığı vakit kullandırınsın; karyenin araba kullanan ahali köylerinde kızak yapıldığını ve işlediğini görünce onlara dahi kızak kullanmağa heves geleceğinden müdürler ahaliyi teşvik etsin ve buraca kağrı denilen iki tekerlekli arabanın yenisi yüz elli kuruşa yaptırılır ise bir kızak otuz kuruş masrafla olur ve bunu köylüler kendileri dahi yapabilir.

Hasılı kızak olmayan her karyede kızaklar icad olunmasına devair-i nevahi müdürleri ziyadesiyle say-ü gayret edeceklerdir. Yaptırmayan müdürler amirin emrini icra etmeyenlerin cezasıyla cezalanırlar”. (Birol, 2009: 143)

Görüldüğü gibi, tenbihnamede herkesin anlayabileceği, anlaşılır ve sade bir dil kullanılmıştır. Kızağın önemine vurgu yapılmış ve özellikle kışın kullanımının yaygınlaşması gereğine vurgu yapılmıştır. Nahiye müdürleri bu konuda halkı bilinçlendirip teşvik etmesi için uyarılmıştır. Tenbihnamenin sonunda da bu tenbihlerin tutulmaması halinde bunun cezalandırılacağı açıkça belirtilmiştir.

C.Osmanlı Modernleşmesi’ne Etkileri

Tanzimat döneminde görev yapmış bir vali olarak Halil Rifat Paşa, döneminin gerektirdiği modernleşme yatırımlarını gerçekleştirmekte çağdaşı olan diğer valilerden

daha istekli ve gayretli idi. Bu icraatlarının büyük çoğunluğunu da merkezi hükümete yük olmadan, devlet vatandaş işbirliği ile gerçekleştirmiştir. Aşağıda onun icraatlarından bazıları anlatılacaktır.

1.Yol Çalışmaları

Halil Rıfat Paşa, uzun yıllar yapmış olduğu mülki idare mesleğinde, en çok Sivas valiliği döneminde Sivas vilayetine yapmış olduğu yollar sayesinde tanınmış ve nam salmıştır. Yollara vermiş olduğu önem nedeniyle söylemiş olduğu gidemediğin yer senin değildir sözü de halen yaygın olarak kullanılmaktadır.

Paşa'nın Sivas'ta yaptırdığı yol, köprü ve menfezler, 1885 tarihli Salname'de şu şekilde anlatılmaktadır: Trabzon Vilayeti'nde 410 kilometrelik, saat hesabınca da 86 saatlik Bağdat Caddesi şose olarak düzenlenmiş ve bu yol üzerinde irili ufaklı 314 köprü ve 829 menfez yapılmıştır. Ayrıca, burada Paşa, kendi cebinden bir de çeşme yaptırmıştır. Ayrıca, Tokat Kasabası'ndan Niksar Kasabası'na ve oradan da Ünye Kazası sınırına kadar 76 kilometre ki saat hesabıyla 15 saatlik şose yol yapılmış ve bu yol üzerine de 630 metre uzunluğunda Hamidiye Köprüsü ve diğer irili ufaklı köprüleri inşa ettirmiştir. Amasya Sancağı'nda, Merzifon Kasabası'ndan, Ankara Vilayeti'nde, Yozgat Sancağı'nda, Çorum Kazası sınırına kadar 62 kilometre ki yaklaşık 13 saatlik şose yol ve irili ufaklı köprüler inşa ettirmiştir. Bunların yanında, Merzifon Kasabası'nı Amasya ve Samsun'a giden Bağdat Caddesi'ne bağlamak için yaklaşık 10 kilometre ki yaklaşık iki saatlik bir şose yolu ve üzerine köprü ve menfezler yaptırmıştır. Gene Merzifon Kasabası'ndan Osmancık Kasabası'na kadar yaklaşık 60 kilometre ki 12 saatlik bir şose yol ve üzerine de irili ufaklı köprü ve menfezler yaptırmıştır. Bunlarla da yetinilmeyip, Karahisar-ı Şarki'den Trabzon Vilayeti'nde Giresun Kazası sınırına kadar 61 kilometre ki 12 saatlik bir yol ve bu yol üzerinde 33 metrelik bir tünel, köprü ve menfezler yaptırılmıştır. Ayrıca, Zile Kasabası'nı Samsun'a giden Bağdat yoluna bağlamak için, Zile'den Amasya Kazası sınırına kadar yaklaşık 30 kilometre ki altı saatlik bir şose daha ve üzerine köprü ve menfezler yapılmıştır. Son olarak da, Sivas'tan başlayarak Hafik, Koçgiri, Koyulhisar ve Hamidiye Kazaları merkezlerinden geçerek Trabzon Vilayeti'nin Ordu Kazası sınırına kadar 212 kilometre ki 42,5 saatlik bir şose yol ve üzerine irili ufaklı 93 köprü ve üçyüzden fazla

menfez yaptırmıştır. Bütün bu yollar üç yıl içinde Halil Rıfat Paşa'nın valiliği döneminde yapılmıştır. (Birinci, Alkan, 1986: 100-101)

Burada önemli bir nokta şudur ki; Halil Rıfat Paşa, bu işlerin büyük çoğunluğunu devlet yardımı almadan yerel imkanları değerlendirerek ve devlet vatandaş işbirliği ile yapmıştır. Bunu, O'nun Umur-u Nafia Nezareti'ne yazmış olduğu bir mektupta da görmekteyiz. Aşağıda bu mektubun bir kısmı konunun açıklığa kavuşması için yazılacaktır.

“Sivas'ta dört senede yaptırdığım yollar bin dört yüz kilometredir ve bunların üzerine yapılan köprüler bin adetten fazladır. Menfez ve kasisi ise dört beş bin kadar olmalıdır. En ufak köprü dört metreden olup, on, yirmi, otuz, kırk, seksen, yüz, ikiyüz, üçyüz metreye ve en büyüğü altıyüz otuz metreye kadar köprü vardır. İş bu inşaatın hepsi para ile yaptırılrsa idi dokuz yüz altmış dört bin liraya yapılabilecek ve diğer vilayetlerin durumu da göz önüne alındığında yirmi otuz sene de ancak yapılabilecekti. Belki de bu yüzden dokuz yüz bin lira dahi harcanabilecekti. Halbuki, bu kadar inşaat Nafia Nezareti kayıtlarında anlaşılacağı üzere, fen memurları maaşları, alet, barut, vs. Dahil olduğu halde dört sene zarfında Sivas Vilayetine verilen otuz küsur yük (1yük: 100.000 akçe) kuruşun (30.000 lira) tahsisatıyla meydana getirildiği ortadadır.” (Biol, 2009: 115-116)

Paşa'nın bu mektubundan da anlaşılacağı üzere, bu işler gerçek maliyetinin kat be kat altında yapılmıştır. Eğer bu işleri yapabilmek için merkezi hükümetin tahsisatı beklenseydi, vatandaşın katkısı sağlanarak üç yıl gibi çok kısa zamanda bitirilen bu işler belki otuz kırk yıl sürecekti. Paşa'nın gayretleriyle, halkın yörelerinde yapılan bu işlere gerek parasal gerekse bedensel şekilde katılmasıyla büyük engeller aşılmış ve muazzam hizmetler gerçekleştirilmiştir.

2.İmar Faaliyetleri

Halil Rıfat Paşa, yol çalışmalarının yanında şehrin imarı için de çok önemli faaliyetler ifa etmiştir. Bu faaliyetleri Sivas Salnamesi'nde açıkça belirtilmiştir. Bu faaliyetleri şu şekilde sıralayabiliriz:

Paşa, Sivas'a 50 metre boyunda ve 20 metre eninde bir Hükümet Konağı yapırmıştır. Bu konağın arkasına da bir Adliye Binası yapımına başlamış ve bitirmiştir.

Bir adet hapisane, Rüştiye-i Mülkiye mektebi, Askeri Rüştiye mektebi, Dar-ül Muallimin ve maarif dairesi de Paşa tarafından yaptırılmış olan diğer kamu binalarıdır. Bunların yanında, Paşa, Tokat Kasabası'nda birçok binanın yıkılmasıyla Bağdat Caddesi olarak bin metre uzunluğunda bir yol açtırmış ve bir de hükümet konağı inşa ettirmiştir. Paşa'nın teşvik ve taltifleriyle Sivas hanedanından ve Rütbe-i Ula Sınıf-1 Sanisi eshabından Silahdarzade Mehmet Ali Efendi'nin nakit ve gayretleri ile Yıldız Nehri üzerine Yıldız Köprüsünü yaptırmıştır. Gene, Paşa'nın taltif ve teşvikleri üzerine Sivas hanedanından ve Mirü'l Umera'dan Kangal Ağası Abdurrahman Paşa'nın nakit ve gayretleriyle Kızılırmak üzerinde Eğri köprüyü inşa ettirmiştir. Kelkit Nehri üzerinde iki köprü neredeyse yeni inşa edilircesine onarılmış ve bir köprü de (Mercimek Köprüsü) yeniden inşa edilmiştir. Son olarak, Sivas'a üç çeyrek mesafede bulunan Kemer mevkisinde bir un fabrikası ve umuma açık bir bahçe tesis edilmiştir. (Biol, 2009: 122-123)

Bunlara ek olarak, Paşa'nın gayretleriyle şehir içme suyu yenilendi, Divriği, Tenüs ve Yıldızeli Kazalarında hükümet konağı inşaatları başlatıldı ve toplanan zahirenin muhafazası için 24 kazaya ahşaptan birer ambar yapıldı. (Biol, 2009: 124-125)

3.Eğitim Faaliyetleri

Halil Rıfat Paşa, Sivas'ta sadece imar faaliyetlerinde bulunmamış, eğitim faaliyetlerine de özel ilgi göstermiştir. Vilayet sınırları içinde birçok yeni okul binası inşa ettirmiş ve okulu olmayan köylerde okul açtırmıştır. Ayrıca, bu okullara gelir kaynağı da temin etme konusunda çalışmalar yapmıştır.Paşa'nın Sivas'a tayininden kısa bir süre sonra Sivas Vilayeti'nde eğitim ve öğretimin geliştirilmesi için Vilayet Maarif Meclisi kurulması kararlaştırılmıştır. Bu meclisin teşkili ve Paşa'nın çabalarıyla vilayette eğitim faaliyetleri hızlanmıştır. (Mercan, 2004: 206)

Paşa, kendisinden önceki dönemde başlamış olan ve biri kız, diğeri de erkek olmak üzere iki sıbyan mektebini görev yaptığı dönemde tamamlamak için girişimlerde bulunmuştur. Ancak, Sivas Vilayeti bütçesi içinde eğitime ayrılan ödeneğin payı oldukça düşüktü. Dolayısıyla, halkın fedakarlığı ve yardımına ihtiyaç vardı ve bu konuda görev Halil Rıfat Paşa'ya düşüyordu. Paşa, bu görevi de layıkıyla yerine getirmiştir. (Biol, 2009: 126-130)

Yukarıda izah edilen Paşa'nın tenbihnamelerini de bir eğitim faaliyeti olarak görmek mümkündür. Çünkü, yukarıda da izah ettiğimiz gibi, tenbihnamelerle öncelikle halkın eğitimi amaçlanıyordu ve halkı eğiterek uyulması veya yapılması gereken bazı durumlar konusunda duyarlılık kazandırılıyordu.

4. Eşküyaya Karşı Mücadele Etmesi

Paşa, Manastır Valisi iken Balkanlarda dış güçlerin, özellikle de Rusya'nın kışkırtmalarıyla isyanlar meydana gelmişti. Osmanlı Devleti'nden ayrılan Bulgar, Sırp ve Yunanlılar Manastır'ı almak istiyorlardı. Eşküyalık da yörenin en önemli sorunu idi. Paşa, Manastır'da göreve gelir gelmez ilk iş olarak bu meseleyi ele aldı ve onlarla mücadele etme yoluna girişti. Bu amaçla Paşa, önce hafiyeye istihdam etme yolunu seçti ve bu hafiyelere maaş bağladı. Ayrıca, eşkıyaları ölü ya da diri getirene mükafat vaad etti. Vilayet dahilindeki köylerde emniyet komisyonları kurdu ve askerliklerini yapmış, silah kullanmasını bilen kişilerden oluşan fahri zaptiyeleri bu komisyonların emrinde görevlendirdi. Paşa'nın eşkıya ile mücadele yollarından biri de eşkıya reisleri ile görüşme ve anlaşma, halkın ileri gelenleri ile ittifak yapma yolu idi. Son olarak, Paşa, bütün bu önlemlere rağmen eşkıyalıkta ısrar edenlere karşı da silahlı mücadeleye devam tedbirini de almayı unutmamıştır. (Biol, 2009: 159-168)

5. Diğer Faaliyetleri

Halil Rıfat Paşa, Aydın Vilayeti'nde iki defa olmak üzere yapmış olduğu valilik görevinde, pek çok yol ve İzmir'in kaldırımlarını yenilemiş ve bakımını yapmıştır. İzmir ve Aydın İdadi Mektepleri'ni, İzmir Askeri Hastanesi'ni ve Karakolhane'yi inşa ettirmiştir. Bataklıkları kurutarak, büyük bir Belediye binasını yaptırmıştır. Burada da eşkıyaya karşı mücadele etti ve kısa zamanda vilayeti bu sıkıntıdan da kurtardı. İzmir'de kendi adını taşıyan bir cadde açtı ve Balçova Kaplıcaları'nı ihya etti ve Düşkünler evi kurdu. (Orhun, 1969: 117)

IV. DEĞERLENDİRME

Dönem, Tanzimat dönemi idi ve imparatorluğun Batı karşısında geri kalmışlığının farkına varıldığı, bu yüzden de askeri, idari, mali, sosyal, kültürel, politik ve diğer alanlarda yenilik ve modernleşme sürecinin başladığı bir dönemdi. Bu süreç sadece imparatorluğun merkezi olan Başkent'te değil, merkez tarafından atanan devlet adamları ve mülki idare amirlerinin öncülüğünde taşrada da sürdürülmeye çalışılan bir süreçti. Çalışmanın bu bölümünde de bu dönemde taşrada görev yapmış üç önemli vali ele alındı ve onların görev yerlerinde taşranın modernleşmesi anlamında yapmış olduğu faaliyetler ve icraatlar anlatılmaya çalışıldı.

Bu valiler, bu süreçte önemli yatırımlara ve icraatlara imza atmışlar ve görev yaptıkları yörelerin modernleşmesi adına çok önemli rol oynamışlardır. İmparatorlukta o dönemde başlatılan modernleşme ile birlikte ortaya çıkan merkezîyetçiliği sağlama girişimleri kapsamında yeni kara yolları ve demiryolları inşa ederek, gemi şirketleri, fayton ve araba fabrikaları kurarak, ulaşım ve haberleşmenin gelişmesine katkıda bulunmuşlardır.

Mardin, ulaşım ve haberleşmenin modernleşme adına önemli yatırımlar olmasını, çalışmanın I. Bölümünde de açıklandığı üzere şu şekilde açıklar: Modernleşme ile birlikte ulaşım ve haberleşme sistemleri de gelişerek yeni yollar inşa edilir ve posta ve telgraf düzeni de hayata geçirilir. Bunların neticesi olarak insanlar haberleşme ve iletişim imkanına kavuşur. (Mardin, 2007: 32)

Ortaylı da konunun önemine şu şekilde vurgu yapmıştır: Tanzimat hareketiyle ortaya çıkan merkezîyetçilik eğilimi Osmanlı taşra yönetimini değişik şekillerde etkilemiştir. Bu dönemde tam anlamıyla merkezci bir yönetim uygulanabilmesi amacıyla, hükümet ve onun taşradaki temsilcileri valiler, karayolu şebekesinin geliştirilmesi konusuna ısrarla eğildiler ve özellikle İzmir-Aydın demiryolunun açılmasından sonra ulaşım alanındaki faaliyetlerini yoğunlaştırdılar. Bununla birlikte, 1865 yılında döşenmeye başlayan telgraf hattı, kısa zaman içinde imparatorluğun bütün önemli merkezlerini birbirine bağladı. Bu arada, şunu da belirtmek gerekir ki, telgrafı yaygın bir şekilde ve merkezîyetçi devlet gücünün duyurulması amacıyla kullanan ilk ülke Osmanlı'dır. Osmanlı devlet adamlarının girişimleri ile ki bunlardan bir de Mithat Paşa'dır, yabancı şirketlerin yanında yerli gemi şirketleri de kurulmuştur. (Ortaylı, 2010: 497)

Shaw da bu yolların modernleşme için önemine dikkat çekmiştir. O'na göre, Osmanlı'da özel sermaye teşebbüsünün gelişmesi haberleşmede önemli bir ilerleme olmadan gerçekleşemezdi. Tanzimatçılar hükümetin etkinliğini artırmak ve ekonomiye destek olması açısından haberleşme ve ulaşımın önemini anlamakta biraz geç kalmışlardı. 1823 yılında İstanbul ve İzmir arasında faaliyete geçirilen yeni posta düzeninin dışında bu konuda fazla birşey yapılamamıştı. Sonraları, bu düzen önce Edirne ve daha sonra da imparatorluğun önemli merkezlerine götürüldü. Posta hizmetlerinin aksamaması amacıyla başlıca yollarda istasyonlar kurularak bu yolların bakımlı kalması sağlandı. (Shaw, Shaw, 2010: 156)

Kari Deutsch da konunun önemine vurgu yapmış ve toplumsal seferberlik kavramıyla bu duruma açıklık getirmiştir. O'na göre toplumsal seferberlik, modernleşme öncesinde birbirine girift olan toplumsal yapıların faklılaştıktan sonra yeni vasıtalarla biraraya gelmesi ve bir bütün olarak harekete geçmesidir. Bu, iki şekilde olur: Bunlardan birisi de, modernleşme ile ulaşım ve haberleşme düzeni de gelişir ve yeni yollar yapılarak posta ve telgraf düzeni kurulur. Böylelikle, insanlar haberleşebilme imkanına kavuşur. Oysa, modernleşme öncesinde ülkenin bu şekilde bütünleşmesi mümkün değildir. (Deutsch, 1961: 493-514)

Bu dönemde, yukarıda anlatılan valilerin modernleşme adına yaptıkları en önemli hizmetlerden bazıları da eğitim alanında gerçekleşmiştir. Laik eğitim sistemi modernleşme ile ortaya çıkan önemli bir unsurdur. Bu konuda Eisenstadt; Modernleşme ile birlikte, kültürel alanda, din, felsefe ve bilim birbirinden ayrılır, okur yazarlık ve laik eğitim gelişir, demektedir. (Eisenstadt, 1966: 3-5)

Konunun önemini Shaw şu şekilde vurgulamıştır: Hiç kuşkusuz ki, XIX. Yüzyıl Osmanlı modernleşmesinde, yeni toplumun kilit taşı, hem kafaları hem de kalpleri eski düzenin kısıtlamalarından kurtaracak olan laik eğitim sistemiydi. Özellikle, II. Mahmut döneminden sonra laik eğitim veren okullarda subay, yönetici, mühendis ve doktor yetiştirecek teknik okullar açılmıştır. Eğitim sisteminin ilkokul düzeyinden en ileri düzeydeki eğitime kadar modern laik bir sisteme göre işleyişinin ele alınması ise 1866 yılında Maarif-i Umumiye Nezareti, yani Milli Eğitim Bakanlığı'nın kurulmasıyla başladı. Bundan sonra, laik ve faydalı bir eğitim vermek için yüzlerce plan, rapor ve program hazırlandı. (Shaw, Shaw, 2010: 142)

Yukarıda anlatılan üç vali de görev yerlerinde bu yeni eğitim sistemini geliştirmek ve yaygınlaştırmak için önemli faaliyetlerde bulunmuşlar ve bu faaliyetleri yukarıda anlatılmaya çalışılmıştır. Bu noktada önemli olan konu, bu üç vali de bu çalışmalarını tamamen kendi gayretleri ve özverili çalışmalarıyla meydana getirmiştir. Çünkü o dönemde merkezi hükümetin imparatorluğun tamamı için ayırmış olduğu ödenek çok sınırlı ve yetersizdi. Bu valiler, o dönemde topluma ve bütün imkansızlıklara rağmen bu faaliyetleri ifa ediyor, memleketin modernleşmesi ve kalkınması adına adeta kendilerini feda ediyorlardı.

Shaw, bu konuyu şu şekilde destekler: Bu yeni eğitim düzeni çok ağır geliyordu. Osmanlılar'ın büyük çoğunluğu, eskiye duymuş oldukları saygı ve yeni laik okulların getirebileceği olumsuzluklardan dolayı bu okullara karşı çıkıyorlardı. Girişilen reformlar ve savaşlar hazineyi boşalttıkça hükümet eğitime büyük paralar harcamak istemiyordu. Diğer toplumlardaki gibi, yaşanan mali sorunlardan en fazla etkilenen eğitim ve kültür oluyordu. Merkezi hükümet laik eğitim sistemi için gerçekten de çok az ödenek ayırmış ve para tahsis etmiştir. Vilayetlerde okullar büyük çoğunlukla yerel yönetim meclislerinin girişimlerine bağlıydı. Bunlar bu okulları kendi ekonomik gelişimleri için bir vasıta olarak görmüşler ve merkezi hükümetten izin çıkar çıkmaz bina, araç, gereç ve öğretmen için gereken paraların büyük çoğunluğunu bularak bu ihtiyaçları karşılamışlardır. (Shaw, Shaw, 2010: 142)

Bu bölümde anlatılan valiler sadece eğitim, ulaşım ve haberleşme konularında Osmanlı modernleşmesine katkı yapmakla kalmamışlar, kültür ve sanat alanında da modernleşme çabalarını sürdürmüşlerdir. Mithat Paşa'nın o dönemde Niş ve Tuna'da bir basımevi kurarak gazete, dergi ve kitap bastırması, Ahmet Vefik Paşa'nın bilimsel ve sanat içerikli yayınlar üretmesi, çeviriler yapması ve Bursa'da bir tiyatro binası yaptırarak burada oyunlar oynatması Osmanlı mülki idaresinin modernleşme adına yapmış olduğu katkılar adına gözardı edilmemesi gereken faaliyetlerdir.

Shaw konunun önemine şöyle değinmiştir: Modern biçim ve fikirlerin halk tarafından benimsenmesi 1835 yılında Osmanlı matbaacılığının gelişmesiyle mümkün hale geldi. Laik okulların imkan sağladığı okuma yazmayla birlikte İstanbul ve taşradaki diğer kentlerde çok sayıda basım ve yayınevi kuruldu ve sonraki yüzyıl içinde yaklaşık üç bin kitap yayımlandı. Modern biçim ve düşüncelerin yaygınlaştırılması açısından bu

kitaplardan daha da önemlisi, bu yeni basımevlerinin çıkarttıkları gazete ve dergilerdi. Bunların yanında, tiyatro da yeni fikirlerin bir aracı olarak hizmet görmüştür. Bu dönemde Osmanlı tiyatroları kuruldu ve bu tiyatrolarda opera, müzikal ve Moliere'in komedileri aralarında Padişah'ın da bulunduğu seyircilere sunuldu. Bu tiyatrolar, çoğunlukla yabancı dilde olduğundan yabancı seyircilere hitap ediyordu, ancak sonradan yavaş yavaş Türkçe oyunlar da gösterilmeye başlandı ve bunlardan biri de Namık Kemal'in Vatan Yahut Silistre romanı idi. Padişah Abdülaziz, önceleri sarayda, sonraları da İstanbul'un Müslüman kesimlerinde Tuluat Tiyatrosu'nun gelişmesini özendirmiştir. (Shaw, Shaw, 2010: 166-167)

Yukarıdaki paragraftan, Türkçe oyun ve piyeslerin olmadığı bir dönemde Ahmet Vefik Paşa'nın Batılı yazarların romanlarını çevirerek yayınlaması ve yaptırmış olduğu bir tiyatrodaki bu çevirdiği romanları hem de İstanbul'un dışında Bursa'da oynatması, modernleşme adına bir valinin gerçekleştirmiş olduğu ve o dönem için hiçte küçümsenmemesi gereken önemli bir faaliyet olarak anlaşılmaktadır.

Saint-Laurent de Paşa'nın modernleşme çabalarına vurgu yaparak, farklı bir açıdan O'nun modernleşme faaliyetlerini değerlendirmiştir. Saint-Laurent, Ahmet Vefik Paşa'nın neden bu kadar önemli olduğu sorusunun sorulabileceğini belirtmiştir. Ancak, O'nun o dönemde imparatorluğu Batılılaştıran diğer modernleştiricilerden farklı bir yapıda bürokrat olduğunu vurgulamaktadır. O dönemde Batı modalarını alıp uygulayan çok bürokrat vardı ancak Paşa, onlara yakınlık duymayan biriydi. Şüphesiz ki O'da yeni kurumları ödünç alarak imparatorluğu modernleştirmeye çalıştı ama edebiyata, şehirciliğe ya da mimariye ilişkin girişimlerinde, modern ilkeleri kabul etmekle beraber, faydalılık ve Osmanlı geleneklerine uyumluluk açısından değişiklikler yapmıştır. İmparatorluğun bir simgesi olan Bursa, Paşa için hem modern, hem de Osmanlı kimliğine sahip ideal kenti oluşturmaya gayret ettiği bir laboratuvar oldu. (Saint-Laurent, 1999: 98)

Mithat Paşa ile imparatorluğa giren tarım kredi kooperatifleri de modernleşme yolunda mülki idare amirlerinin göstermiş olduğu çabalara önemli bir örnektir.

Ecevit, Almanya'nın kalkınmasında önemli rol oynayan kooperatifçilik hareketinin ilk tarım kredi kooperatifinin 1862'de kurulduğunu, bu tarihten kısa bir zaman sonra da Mithat Paşa ile Osmanlı topraklarında da uygulandığını vurgulamış ve Mithat Paşa'nın kurmuş olduğu kooperatifçilik ve tarımsal kredi düzeninin en az Almanya'daki

kooperatifçilik düzeni kadar modern ve demokratik olduğunu belirtmiştir. Paşa, kalkınmanın ve kooperatifçiliğin ancak teknik ve pratik eğitimle sağlanabileceğini gördüğü için sanat ve meslek okulları da açmaya başlamıştır. (Ecevit, 2009: 7)

Bunun yanında, Mithat Paşa, vali olarak görev yaptığı yerlerde o kadar başarılıydı ki, O'nun modernleşme uygulamaları merkezi hükümete de esin kaynağı oldu ve Paşa'nın faaliyetleri doğrultusunda bir Tuna Vilayet Nizamnamesi hazırlandı. Bu nizamname günümüz modern vilayet sistemine geçişin miladıydı.

Halil Rıfat Paşa'nın modernleşmeye yaptığı katkılar sadece karayolu yapımıyla sınırla değildir. Evet, O, karayolcuların piridir. Ancak, Paşa, eşkıyaya karşı da önemli mücadeleler vermiş ve bu şekilde görev yaptığı yörede devletin egemenliği ve kanunların üstünlüğünü sağlayarak modernleşmeye katkı sağlamayı sürdürmüştür.

Bu konunun önemine Pierson şu şekilde dikkat çekmektedir: Modern devletin en önemli özellikleri, şiddet araçlarının tekeli denetimi, bölgesellik, egemenlik, kamu bürokrasisi, devletin devamlılığı ve kişilerden farklı olması, vergilendirme, anayasallığa verilen önem, kanunların hakimiyeti ve yurttaşlık düşüncesidir. (Pierson, 2011: 75-76) Dolayısıyla, Halil Rıfat Paşa, Manastır'da valilik yaptığı dönemde de, modern devleti yerleştirme ve devamını sağlama konusunda önemli katkılar sağlamıştır.

Ele alınan bu üç vali de reform çağı olan XIX. Yüzyılda, merkezin sürdürdüğü modernleşme ve reform politikalarını taşrada uygulamışlar ve gerek lideri oldukları toplumları şekillendirme ve onları reformlara ve yeniliklere adapte etme, gerekse ülkenin modernleşmesi ve demokratik bir yapıya kavuşması adına yapmış olduğu faaliyetler ve bırakmış olduğu eserlerle Osmanlı Türk modernleşmesine önemli katkılar sağlamışlar ve döneme damgasını vurmuşlardır.

SONUÇ

Modernleşme süreci geliştirmekte olan toplumların, sanayileşmiş Batı toplumlarının bazı üst yapı kurumlarını alarak uygulamaya çalışması anlamına gelmektedir ki, Osmanlı-Türk Devleti'nde 19.yy ile 20.yy'ın ilk yarısındaki modernleşme deneyi bu yaklaşımı yansıtır. “Kafiri yenmek için kafirin icadını kullanmakta şeriata aykırılık yoktur” formülünden yararlanan Osmanlı aydını, Batıdan önce bazı askeri teknikleri, daha sonra da mali, idari ve diğer uygulamaları aktarmıştır.

Batılı olmayan toplumlarda modernleşmenin gerçekleşebilmesi için yabancı aristokratik seçkinlerden oluşan bir sınıfa ya da Batılı modern kültürün düşünsel araçlarıyla donanımlı bir aydınlar gurubuna veya bu iki gurubunda beraber oluşturacağı bir yol göstericiye ihtiyaç vardır. Osmanlı Türk modernleşmesi de aslında aristokratik seçkinlerden oluşan bir sınıf ya da Batılı modern kültürün düşünsel araçlarıyla donanımlı bir aydınlar gurubu tarafından gerçekleştirilmeye çalışılmış bir modernleşmedir.

16.yy'ın sonlarına doğru Osmanlı Devleti, girmiş olduğu savaşımlardan ganimet elde edememiş ve mali açıdan sıkıntıya düşmüştür. Ayrıca, Batı'da askeri teknolojilerde de yeni gelişmeler olması nedeniyle, onlarla rekabet edebilmek için orduları yeni ateşli silahlarla donatıp sürekli silah altında tutmak gerekiyordu. Bu yeni gelişmelere karşısında tımar sistemi yetersiz hale gelmişti. Bu durumun sonucunda tımar sistemine son verilerek iltizam sistemine geçildi. Ancak iltizam sisteminin devlet ve toplumsal hayat üzerinde çok olumsuz etkileri oldu. Bu yeni vergi sistemi ile birlikte geniş çaplı bir yozlaşma ve rüşvet çarkı meydana geldi. Bu çark da mültezim adı verilen yeni bir eşraf sınıfını, yani ayanları ortaya çıkardı.

Osmanlı Devleti'nde, artık vergi ve asker toplama konusunda ayanlardan yararlanmak zorunda kalınmıştı. Bu süreçte ayanların gücü hızla artmış ve derebeyleri olarak anılan belli başlı ayanlar geniş güçler elde etmişler, geniş bölgelerin yönetimini ellerine geçirmişler ve merkezi hükümete meydan okumuşlardır. Bu gelişmelerin neticesinde, İmparatorluk içinde siyasal olarak teşkilatlanmış olan Ocak, Ulema ve Ayan gibi güçler, devletin karar verme yetkilerini fiilen ele geçirmek amacıyla çalışmaya başlamıştır.

Rusçuk ayanlarından olan Alemdar Mustafa Paşa, tahttan indirilen III. Selim'i tekrar tahta getirmek için ordusuyla beraber İstanbul'a geldiğinde Padişah'ın öldürüldüğünü

görmüş ve II. Mahmut'u tahta getirmiştir. Bunun üzerine II. Mahmut, Alemdar'ı sadrazam olarak atamıştır. Alemdar, ülkede barış ve huzurun sağlanması amacıyla ayanları İstanbul'a davet etmesi üzerine, 1808 Ekim ayında bu davete icabet eden ayanların bir kısmı ve padişah arasında Sened-i İttifak diye adlandırılan bir metin kaleme alınmıştır. Bu belge ile Sultan II. Mahmut, istemeyerek de olsa feodal hakları ve özerklikleri resmen tanıyan bir sözleşmeyi imzalamıştır.

Bu senedi imzalayan ayanlar padişaha bağlılıklarını bildiriyor ve sadrazamı da Padişah'ın mutlak temsilcisi olarak kabul ediyordu. Sened'e göre, Osmanlı vergi düzeni imparatorluğun her yerinde eşit şekilde uygulanacak ve padişaha ait olan gelirlere el konulamayacaktı. Padişah da adil ve eşit vergiler almaya söz veriyordu. Ayanlar, ayrıca kendi eyaletlerinde asker toplama işinde Padişah'a yardımcı olmaya söz veriyordu. Ancak, Sened-i İttifak, Alemdar Mustafa Paşa ve merkezdeki ayan hakimiyetinin ortadan kaldırılması ile hükümsüz hale gelmiş ve unutulmuştur.

Tanzimat dönemi, idari, siyasi, iktisadi, askeri, sosyo-kültürel ve hukuki açıdan her alanda günümüze de etki eden gelişmelerin ve değişimlerin ortaya çıktığı bir dönemdir. Bu dönem, Osmanlı-Türk modernleşmesi açısından bir dönüm noktasıdır. Tanzimat'la beraber, gerek gelişen olayların zorlamasıyla, gerek Avrupa'yı bilen devlet adamlarının girişimleriyle devlet teşkilatı ve yönetiminde önemli değişikliklere gidildi. Hem merkezde hem de taşrada eski kurumların yerine, uzmanlık gerektiren yeni kurumlar oluşturuldu. Bu bağlamda özellikle, yönetime katılımı sağlamak amacıyla halk katılımlı meclislerin oluşumuna gidildi.

Osmanlı Devleti'nde merkezî yönetimin taşradaki uzantısı olarak temel itibarıyla sancaklar ve sancaklardan oluşan eyaletler mülkî idare yönetimini meydana getiriyordu. Tanzimat öncesi dönemde günümüz anlamında anayasal düzenlemeler yaygın olmadığından, taşradaki bu yönetim birimlerinin ilk anayasal dayanaklarını Tanzimat döneminde gerçekleştirilen anayasalarda ve fermanlarda aramak gerekmektedir. Tanzimat dönemine gelinceye kadar mülkî yönetime ilişkin dikkat çeken yasal düzenlemelere rastlanmamakla beraber, devletin gerek yapısında gerekse işleyişinde yenilenme ihtiyacı kendini hissettirmeye başlamıştı.

Tanzimat öncesi, klasik dönemde Osmanlı Devleti'nde taşra yönetimindeki birimler aşağıdan yukarıya doğru, köy, kaza, sancak ve beylerbeyilik şeklinde askeri ve idari bir

bölümlenmeye tabi tutulmuştu. Klasik dönemde taşra yönetiminin idari birimi sancaktı ve yönetimde sancak temeline dayanan bir idari bölümlenme, eyalet birimlerine rağmen Tanzimat Dönemi'ne kadar devam etmiştir. Tanzimat'tan sonra ise taşra örgütlenmesi vilayet sistemine göre yeniden düzenlenmiştir.

Eyaletlerin yönetimi, sancak beylerinin elindeydi. Sancak beyleri de başlangıçta sayıları sadece iki olan, ancak fetihler gerçekleştirildikçe sayıları daha da çoğalan beylerbeyine karşı sorumlu idi. Her sancak beyi, eyaletindeki sivil idarenin başı olmakla birlikte o yerdeki askerlerin de komutanıydı. Sancak beyleri, başkent İstanbul'daki divana benzeyen ve her görevlinin başkentteki amirinin temsilcisi olduğu bir divana başkanlık ederdi. İmparatorluğun aynı mülki birimlerinde doğrudan merkeze bağlı kadılar ve müftüler de görev yapıyorlardı.

Taşra örgütlenmesi, XIX. yüzyılda yapı ve işleyiş açısından tamamen değiştirilmiş ve taşra yönetiminde Fransız departement sistemi uygulanmaya başlamıştır. Bu sistem, yaklaşık 140 yıllık bir geçmişe sahip olan ve 1860'lı yıllardan önce, İmparatorluğun sadece Lübnan ve Balkanlar gibi merkeze uzak bölgelerinde yürürlüğe konulan, daha sonra da tüm Osmanlı topraklarına yayılan il sistemimizdir. İlk yasal düzenlemeleri ise, Tanzimat'tan sonra, Islahat Fermanı'nın yürürlükte olduğu bir dönemde ve yönetimde, ıslahat hareketleri çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

Bu dönemde hazırlanan talimatnamelerle, mültezimlerin yerine merkezi hükümet tarafından görevlendirilen aylıklı muhassıllar geçti. Yani, vergiler artık muhassıllar tarafından toplanacaktı. Bu amaçla, muhassıllar meclisi kuruldu ve valiler ve taşradaki diğer görevliler idari, mali ve diğer yetkilerini kullanırken yasalara uygun olarak adil bir yönetim göstermek zorunda bırakıldılar. İstanbul'daki merkezi hükümete bağlı bakanlıklardan gönderilen yarı bağımsız mali ve askeri memurlar tebanın geçmişte maruz kaldığı aşırı kötü yönetimin önüne geçmekle görevlendirildiler. Bu durumda, artık doğrudan İstanbul'a karşı sorumlu olan ve yarı bağımsız memurlar halkın yasalara saygı göstermesini sağlamakla birlikte, memurlar tarafından halka yapılan kötü muamelenin önüne geçecek, vali, ayan, bedevi ve diğer unsurların kötülüklerini önlemeye çalışarak güvenliği de tesis etmeye çalışacaklardı.

Ancak, daha sonraları merkezi hükümet valilere otoritelerini tekrar geri iade etti ve onları başka yollardan denetleyerek yürütme faaliyetlerini sürdürmeye çalıştı. Nihai çözüm

olarak da eyalet yönetimi, merkezin küçük çaplı bir modeli haline getirildi ve denetimi de İstanbul'dan yapıldı.

Bu doğrultuda, eyaletlerde ve diğer taşra yönetim kademelerinde halkın da temsilcileri vasıtasıyla sınırlı da olsa yönetime katılabilecekleri meclisler tesis edildi. Aynı zamanda, taşrada yönetim hizmetlerinde bir merkezileşme sağlandı. Dolayısıyla, hükümet bir taraftan merkezileşmeyi sağlarken diğer taraftan da meydana gelmesi muhtemel tepkilerin önünü alabilmek adına halkın temsilcilerini sistemin içine katmak zorunda kalmıştır. Özet olarak, Tanzimatçılar yönetime katılımı, eyalet yönetiminin ıslahı için istemişlerdi ve bu aslında, modernleşme sürecindeki devletlerin izledikleri stratejiye benzeyen bir yoldu.

Tanzimat reformlarıyla birlikte, zaten nihai amaç olan ülkede merkezi otoriteyi gerçekleştirme çabaları başarıya ulamış ve bunun da bir sonucu olarak yeni yollar yapılmış, ulaşım araçları hızlanmış ve telgraf ülke sathına yayılmıştır. Dolayısıyla, XIX. Yüzyılın ikinci yarısında merkezi otorite yaygınlaşarak, ülkeyle ilgili kararlar başkent İstanbul'dan alınmıştır. Yapılan idari reformlar sayesinde de, kararların alınması ve mekanizmaların işleminde Osmanlı hükümeti ön plana çıkmıştır.

Bu dönemde taşrada görev yapan valiler ve diğer mülki idare amirlerinden de faaliyetlerini bu doğrultuda yerine getirmeleri beklenmiş ve merkeziyetçi politikalar ve uygulamaların ülkeye yayılması için üzerlerine düşen görevleri yapmaları istenmiştir. Bu valiler, yeni yollar açarak ulaşım sistemlerini geliştirmişler, yörelerinde asayiş sağlayarak kanunların ve merkezi hükümetin egemenliğini gerçekleştirmişler, eğitim öğretime önem vererek yeni laik okulların yaygınlaşmasına öncülük etmişler, halkın eğitimi ve Batı'lı modern yaşamı tanıyıp ufkunun açılması için kültür ve sanat faaliyetlerine de önem vermişlerdir.

Bu kapsamda, taşrada bu modernleşme faaliyetlerine yaptıkları katkı açısından özellikle üç önemli vali göze çarpmaktadır. Bunlardan biri, görev yaptığı yerlerde yapmış olduğu başarılı faaliyetlerle merkezi hükümete dahi esin kaynağı olan ve bu sayede Tuna Vilayet Nizamnamesi'nin fikir babası olan Mithat Paşa'dır. Paşa, görev yaptığı yerlerde modernleşme adına çok önemli icraatlara imza atmış ve sayısız eser bırakmıştır. Bunlardan, Ziraat Bankası da O'nun eseri olup günümüz Türkiye'sinde halen çok önemli işlevleri yerine getirmektedir.

Ahmet Vefik Paşa ise, Bursa'yı Bursa yapan ve devlet adamlığı kimliğinin yanında tiyatrocusu ve kültür insanı özellikleri de olan çok yönlü bir valimizdir. Türk diline ve Türk tiyatrosuna yapmış olduğu katkıların yanında, her ne kadar mülki idarenin içinden gelen bir vali olmasa da Türk mülki idaresine de, özellikle Bursa Valiliği yaptığı dönemlerde önemli katkılarda bulunmuştur.

Devlet adamlığı kariyeri boyunca Tanzimatçılarla beraber hareket eden Ahmet Vefik Paşa, Bursa'daki büyük değişimlerin öncüsü olmuştur. Ahmet Vefik Paşa, deprem nedeniyle neredeyse tamamen yıkılmış bir kentin kalıntıları üzerinde, yeni ve modern bir Osmanlı kenti inşa etmeyi başarmıştır. O'nu diğer modernleşmecilerden ayıran en önemli özellik ise, kendisini kozmopolit bir insan olarak Batı ile Doğu arasında sınırların bulunmadığı bir dünyada gören ve modern ve Osmanlı olarak tanımlayan bir insan olmasıdır.

Karayolcuların piri olarak tanınan Halil Rıfat Paşa ise, gidemediğin yer senin değildir sözüyle de şöhret yapmıştır. Kendi ifadesiyle yaklaşık 1400 kilometre yol ve yüzlerce köprüyü sadece Sivas valiliği görevinde gerçekleştirerek, merkezi hükümetin mekeziyetçi politikaları ulaşım ve haberleşmeyi ülke geneline yayarak modernleşmeyi sağlama misyonuna önemli katkılar sağlamıştır.

Bu anlatılanlardan sonra, hipotezin sorgulaması yapılacak olursa, hipotezin doğru ve geçerli olduğunun kanıtlanmış olduğu görülecektir. XIX. Yüzyıl, Osmanlı Türk modernleşmesi açısından bir milat olmuş, mülki idareyi ve mülki idare amirliğini etkileyen ve günümüz mülki idaresinin yapısının oluşumuna yön veren reform hareketlerinin başlangıç noktası olmuştur. Alınan kararlar ve uygulamaya konulan mevzuatla, taşrada karar alma mekanizmasına meclisler ortak edilerek vatandaşın yönetime katılımı sağlanmış, mülki idare amirlerinin yetkileri merkezden atanan diğer bürokratlarla paylaştırılmış, taşrada alınan kararlar ve yapılan uygulamaların hukuka uygun şekilde gerçekleştirilmesi yönünde adımlar atılmış, taşranın merkezden sürekli gözetlenip denetlenmesi uygulamasına doğru bir geçiş yapılmaya çalışılmış, mülki idare amirleri daha sivil bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu uygulamalar, o dönemde Batı'da taşrada uygulamaya konulan merkezleşme ve demokratik hukuk devleti oluşturma çabalarıyla benzerlikler göstermektedir. Merkezleşmeyi ve demokrasiyi sağlamak adına mülki idare amirleri de görev yaptığı yerlerde gerek ulaşım ve haberleşme gibi altyapı faaliyetleriyle, gerekse

sosyo ekonomik, eğitim ve kültürel faaliyetleriyle bu çabalara ortak olmuşlar ve önemli katkılar sağlamışlardır.

Sonuç olarak, eğer bazı öneriler yapmak gerekirse; XIX. Yüzyılla başlayan modernleşme kazanımlarından geriye dönüş yapılmamalı ve vazgeçilmemelidir. Ancak, bu yapılırken de günümüz şartları da gözönünde bulundurulmalıdır. Bu kapsamda, yaklaşık yüz elli yıldır başarılı bir şekilde uygulanan ve merkezin taşrada etkinliğini önemli ölçüde hissettiren ve merkezîyetçi bir mantığa dayanan vilayet sistemi revize edilerek, adem-i merkezîyetçi bir anlayışın hakim olduğu günümüz taşra yönetimi şartlarında vilayet yönetimlerinin üstlenmiş olduğu bazı görevler yerel yönetim mekanizmalarına bırakılabilir. Bu bağlamda, 6360 Sayılı 14 İlde Büyükşehir ve 27 İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun, büyükşehirlerin sayısını artırarak vilayet genelinde büyükşehir belediyelerinin yetkilerini ve uygulama alanlarını genişletmiş, taşra yönetiminde mülki idarenin yetki ve uygulama alanlarını kısıtlamıştır.

Bunun yanında, ne Osmanlı'da klasik ve Tanzimat sonrası dönemde, ne de Cumhuriyet Türkiye'si döneminde valiler hiçbir şekilde seçimle iş başına gelmemiş, hep merkezden atama yoluyla görevlendirilmişlerdir. Dolayısıyla, en azından bir müddet daha bu süreç devam etmeli ve valilerin merkezden atanması şekli sürdürülmelidir. Gerekli görülen noktalarda valilerin yetkileri kısıtlanabilir ki, zaten yaklaşık yüz elli yıldır devam eden süreçte hep bu şekilde olmuştur. Bilindiği üzere taşra yönetimimiz iki başlıdır. Halkın oyuyla iş başına gelmiş olan belediye başkanları ve devleti ve hükümet tarafından atanarak iş başına gelen mülki idare amirleri. Belediye başkanları zaten halk tarafından seçilmektedir ve oldukça önemli yetkilere sahiptirler. Buna karşılık, zamanla yetkileri zaten azalan ve devleti ve hükümeti temsil eden mülki idare amirleri mevcut atama şekliyle görevlerini sürdürebilirler. Ancak, vali atamalarında liyakat ve valilerin görevden alınmalarında hakkaniyet unsurları gözönünde bulundurularak, bu konularda yeni düzenlemelere gidilmelidir.

KAYNAKÇA

AKDAĞ Mustafa, (1995), Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi, I. Cilt, Cem Tarih Yayını, İstanbul

AKŞİN Sina, (2009), Kısa Türkiye Tarihi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul

ALDAN Mehmet, (1990), İz Bırakan Mülki İdare Amirleri, İçişleri Bakanlığı, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: Genel:438, APK:27, Ankara

AKYILDIZ Ali, (2009), Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme, İletişim Yayınları, İstanbul

ARIKAN Zeki, (1984), Mithat Paşa'nın Aydın Valiliği, içinde: Uluslararası Mithat Paşa Semineri Bildiriler ve Tartışmalar, Edirne, ss. 123-141

ARMAĞAN Mustafa, (2006), Osmanlı'yı Kuran Şehir, Timaş Yayınları, İstanbul

ARMAĞAN M, (2011), Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul

ASLAN Seyfettin, YILMAZ Abdullah, (2001), Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesi'nin Değişimi, içinde: C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, Sivas, ss.287-297

BARCAN Ömer Lütfü, (1945), Osmanlı İmparatorluğu Teşkilat ve Müesseselerinin Şer'iliği Meselesi, İst. Üniv. Hukuk Fak. Mec, C. XI, sayı 3-4, ss.203-224

BAYKAL Bekir Sıtkı, (1964), Mithat Paşa Siyasi ve İdari Şahsiyeti, Kırıl Matbaası, Ankara

BERKES Niyazi, (2007), Türkiye'de Çağdaşlaşma Olgusu, içinde: Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.131-156

BİRİNCİ Ali, (1984), Halil Rıfat Paşa'nın Tenbihnameleri, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, sayı: 3, Sivas, ss.13-24

BİRİNCİ Ali, ALKAN Ahmet Turan, (1986), Halil Rıfat Paşa'nın Hayatı, Eserleri, Şahsiyeti, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, C: VII, s.85, Sivas

- BİROL Nurettin, (2009), Halil Rıfat Paşa Dönemi ve İcraatı, Cedit Neşriyat, Ankara
- CHAMBERS R. L, (1964), The Civil Bureaucracy: Turkey, içinde: R. E. Ward and D. A. Rustow, Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton University Press, New Jersey
- ÇADIRCI Musa, (1993), Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler, ÇYY Dergisi, cilt 2, sayı 5, ss.3-12
- ÇADIRCI Musa, (2007), Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi, İmge Kitabevi, Ankara
- ÇADIRCI Musa, (2011), Tanzimat Sürecinde Türkiye Anadolu Kentleri, İmge Yayınları, Ankara
- ÇETİN Atilla, (1997), Halil Rıfat Paşa, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, XV, İstanbul
- ÇETİN Halis, (2007), Modernleşme Krizi, İdeoloji ve Ütopya Arasında Türkiye, Orion Yayınevi, Ankara
- DANIŞMEND İ. H, (1964), Garb Mensuplarına Göre Eski Türk Demokrasisi, İstanbul
- DARLING Linda T, (2011), Osmanlı Tarihinde Dönemlendirme, içinde: ARMAĞAN M, Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul, ss.151-164
- DAVISON Roderic H, (2005), Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, Agora kitaplığı, çev: Osman AKINHAY, İstanbul
- DEUTSCH Kari W, (1961), Social Mobilization and Political Development, American Political Science Review, LV
- ECEVİT Bülent, (2009), Mithat Paşa ve Türk Ekonomisinin Tarihsel Süreci, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul
- EISENSTADT S. N, (1963), The Political Systems of Empires, Glencoe, IL, Free Press
- EISENSTADT S. N, (1966), Modernization: Protest and Change, Modernization of Traditional Societies Series, Englewood Cliffs, N.J

ENGİN Vahdettin, (2013), Türk Modernleşmesi'nin İlk Safhaları, içinde: KOLAY Arif, Türk Modernleşmesi, Yeditepe Yayınevi, İstanbul, ss.11-22

ERYILMAZ Bilal, (2012), Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, Kocaeli

FINDLEY Carter V, (1994), Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform Bab-ı Ali, İz Yayıncılık, İstanbul

GÖRELİ İsmail Hakkı, (1952), İl İdaresi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara

GÜRAY Sevim, (1991), Ahmet Vefik Paşa, Türk Dil Kurumu Yayınları, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara

HATHAWAY Jane, (2011), Osmanlı Tarihinin Dönemlere Ayrılması, içinde: ARMAĞAN M, Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul, ss.165-174

HELD D, (1992), The Development of Modern State, içinde: HALL S, GIEBEN B, Formations of Modernity, Cambridge

HEPER Metin, (1973), Modernleşme ve Bürokrasi, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Sosyal Bilimler G Serisi, Ankara

HEPER Metin, (1974), Bürokratik Yönetim Geleneği, Ogun Kardeşler Matbaası, Ankara

HEPER Metin, (2006), Türkiye'de Devlet Geleneği, Doğubatu, İstanbul

HOWARD Douglas A, (2011), Osmanlı Tarih Yazıcılığı ve 16.-17. Yüzyılların Gerileme Edebiyatı, içinde: ARMAĞAN M, Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul, ss.223-248

HUT Davut, (2013), Osmanlı Taşrasında İdari-Bürokratik Modernleşme, içinde: KOLAY A, Türk Modernleşmesi, Yeditepe Yayınevi, İstanbul, ss.63-92

İNALCIK Halil, (2008), Osmanlı Fetih Yöntemleri, içinde: İNALCIK Halil, Doğubatu, Makaleler II, Ankara, ss.61-84

İNALCIK Halil, (2012), Tanzimat Nedir, içinde: İNALCIK Halil, SEYİTDANLIOĞLU Mehmet, Tanzimat, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, ss.29-56

İNALCIK Halil, (2012), Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri, içinde: İNALCIK H, SEYİTDANLIOĞLU M, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Tanzimat, ss.169-196

İNALCIK Halil, (2012), Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Humayunu, içinde: İNALCIK Halil, SEYİTDANLIOĞLU Mehmet, Tanzimat, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, ss.89-110

İNALCIK Halil, SEYİTDANLIOĞLU, (2012), Mehmet, Tanzimat, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul

KAFADAR Cemal, (2011), Osmanlı Tarihinde Gerileme Meselesi, içinde: ARMAĞAN M, Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul, ss.97-150

KALAYCIOĞLU Ersin, SARIBAY Ali Yaşar, (2007), Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme, içinde: Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.3-28

KALAYCIOĞLU Ersin, SARIBAY Ali Yaşar, (2007), Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul

KARADAĞ Raif, (2001), Muhteşem İmparatorluğu Yıkanlar Abdülazizin Katli Olayı, Berkan Yayınları, Ankara

KARAL Enver Ziya, (2012), Gülhane Hatt-ı Humayunu’nda Batı’nın Etkisi, İNALCIK Halil, SEYİTDANLIOĞLU Mehmet, Tanzimat, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, ss.111-132

KARPAT Kemal, (1972), The Transformation of the Ottoman State 1789-1909, içinde: International Journal of Middle East Studies 3, no.3, ss.243-281

KARPAT Kemal, (2006), Osmanlı’da Değişim, Modernleşme ve Uluslaşma, Çeviren: Dilek ÖZDEMİR, İmge Yayınları, Ankara

KARPAT Kemal, (2011), Osmanlı Tarihinin Dönemleri: Yapısal Bir Karşılaştırmalı Yaklaşım, içinde: Mustafa ARMAĞAN, Osmanlı Tarihini Yeniden Yazmak, Timaş Yayınları, İstanbul, ss.199-222

KAUTSKY John H, (1972), The Political Consequences of Modernization, John Wiley and Sons, Inc., New York

KAZANCIGİL Ali, (2007), Türkiye’de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm, içinde: Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.171-192

KIRMIZI Abdülhamit, (2008), Abdülhamit’in Valileri, Klasik Yayınları, İstanbul

KOLAY Arif, (2013), Türk Modernleşmesi, Yeditepe Yayınevi, İstanbul

KONGAR Emre, (2012), Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği, Remzi Kitapevi, İstanbul

KÖKER Levent, (2009), Modernleşme Kemalizm ve Demokrasi, İletişim Yayınları, İstanbul

LERNER D, (1964), The Passing of Traditional Society, The Free Press of Glencoe, New York

LEVY M, (1967), Social Patterns (Structures) and Problems of Modernization, Reading on Social Change, der. Wilbert E. Moore ve Robert M. Cook, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey

LEWIS Bernard, (2011), Modern Türkiye’nin Doğuşu, Arkadaş Yayınevi, çev: Boğaç Babür TURNA, Ankara

MARDİN Şerif, (1960), The Mind of the Turkish Reformer, içinde: Western Humanities Review, 15, ss.27-30

MARDİN Şerif, (2007), Tanzimat’tan Sonra Aşırı Batılılaşma, içinde: Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.99-130

MARDİN Şerif, (2007), Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar Merkez Çevre İlişkileri, içinde: Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul

MARUFOĞLU Sinan, (2010), Osmanlı Taşra Eyaletlerinde Para ve Finansman Sorunları, içinde: Doğu Batı, Osmanlılar III, sayı 53, Ankara, ss.195-214

MERCAN Mehmet, (2004), Sivas Valisi Halil Rıfat Paşa’nın Eğitim ve İmar Faaliyetleri, A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, Sayı 23, Erzurum

OĞUZOĞLU Yusuf, (2005), Osmanlı Devlet Anlayışı, Eren Yayıncılık, İstanbul

OKTAY Roida Rzayeva, (2012), Rus ve Azerbaycan Kaynaklarında Türk Modernleşmesi, Otorite Yayınları, Ankara

ORHUN Hayri, (1969), Meşhur Valiler, İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu Yayınları, Sayı:1, Ankara

ORTAYLI İlber, (2007), Osmanlı Devleti'nde Laiklik Hareketleri Üzerine, içinde: Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.157-170

ORTAYLI İlber, (2007), Batılılaşma Yolunda, Merkez Kitapçılık, İstanbul

ORTAYLI İlber, (2008), Osmanlı'yı Yeniden Keşfetmek, TİMAŞ Yayınları, İstanbul

ORTAYLI İlber, (2008), Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul

ORTAYLI İlber, (2009), İmparatorluğun En Uzun Yüz Yılı, Timaş Yayınları, İstanbul

ORTAYLI İlber, (2010), Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, İstanbul

ORTAYLI İlber, (2011), Üç Kıtada Osmanlılar, TİMAŞ Yayınları, İstanbul

ÖKMEN Mustafa, PARLAK Bekir, (2010), Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa

ÖZBEK Nadir, (2010), Abdülhamit Rejimi, Vergi Tahsildarlığı ve Siyaset, içinde: Doğu Batı, Osmanlılar II, sayı 52, Ankara, ss.159-200

ÖZKİRAZ Ahmet, (2007), Modernleşme Teorileri ve Postmodern Durum, Çizgi Kitapevi, Konya

PARLAK Bekir, (2000), Osmanlı Devleti'nde Taşra Yönetimi ve 19. Yüzyıldaki Değişim Süreci, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 31, ss. 467-473

PARLAK Bekir, Osmanlı Devleti'nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal ve Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar, Akademik Araştırmalar Dergisi, Kasım 2001-Ocak 2002, ss. 37-50

PIERSON Christopher, (2011), Modern Devlet, Çeviri: Neçet KUTLUĞ, Burcu ERDOĞAN, Chiviyazıları Yayınevi Nemesis Kitaplığı, İstanbul

QUATAERT Donald, (2011), Osmanlı İmparatorluğu 1700-1922, İletişim Yayınları, çev: Ayşe BERKTAY, İstanbul

RUSTOW D. A, (1964), Military: Turkey, içinde: R. E. Ward and D. A. Rustow, Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton University Press, New Jersey

SAINT-LAURENT Beatrice, (1999), Bir Tiyatro Amatörü: Ahmed Vefik Paşa ve 19. Yüzyılın Son Çeyreğinde Bursa'nın Yeniden Biçimlenmesi, içinde: DUMONT P, GEORGEON F, Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, ss.79-98

SHAW S, SHAW E. K, (1977), History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, Volume II, Reform, Revolution and Republic, 1808-1975, Cambridge University Press, Londra

SHAW Stanford J, (1992), Local Administration in the Tanzimat, içinde: YILDIZ Hakkı Dursun, 150. Yılında Tanzimat, Ankara, ss.33-48

SHAW Stanford J, SHAW Ezel Kural, (2010), Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, E Yayınları, İstanbul

SÖĞÜTLÜ İlyas, (2010), Jön Türk Düşüncesinde Modernlik ve Modernleşme, içinde: Doğu Batı, Osmanlılar IV, sayı 54, Ankara, ss.219-244

ŞENTÜRK M. Hüdayi, (1992), Osmanlı Devletinde Bulgar Meselesi, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara

TANÖR Bülent, (2012), Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul

TOKER Yalçın, (1998), Ahmet Vefik Paşa, Toker Yayınları, İstanbul

TUĞLACI Pars, (1985), Osmanlı Şehirleri, Milliyet Yayınları, İstanbul

UZUNÇARŞILI İsmail Hakkı, (1987), Mithat ve Rüştü Paşaların Tevkiflerine Dair Vesikalar, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara

UZUNÇARŞILI İsmail Hakkı, (2011), Osmanlı Tarihi I. Cilt, Türk Tarih Kurumu, Ankara

UZUNÇARŞILI İsmail Hakkı, (2011), Osmanlı Tarihi II. Cilt, Türk Tarih Kurumu, Ankara

ÜNAL Mehmet Ali, (2007), Osmanlı Müesseseleri Tarihi, Fakülte Kitapevi Yayınları, Isparta

VURAL Hanifi, BÖLER Tuncay, (2011), Ahmet Vefik Paşa ve Türk Diline Katkıları, A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, Erzurum

YÜCEL Yaşar, (1984), Mithat Paşa'nın Bağdat Vilayetindeki Altyapı Yatırımları, içinde: Uluslararası Mithat Paşa Semineri Bildiriler ve Tartışmalar, Edirne, ss.175-186

ÖZGEÇMİŞ		
Adı, Soyadı	VURAL KARAGÜL	
Doğum Yeri ve Yılı	İSTANBUL, 1974	
Bildiği Yabancı Diller	İNGİLİZCE	
ve Düzeyi	İLERİ DÜZEYDE	
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı	Kurum Adı
Lise	1988 - 1991	YENİ LEVENT LİSESİ İSTANBUL
Lisans	1993 - 1998	A.Ü. SİYASAL BİLGİLER FAKULTESİ
Yüksek Lisans	2001 - 2003	THE UNIVERSITY OF EXETER, UK
Doktora	2007 - 2013	ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı	Çalışılan Kurumun Adı
1.	1999 - 2000	S.S.K TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI
2.	2000 -	İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, KAYMAKAM
3.	-	
Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar		
Katıldığı Proje ve Toplantılar		
Yayımlar:		
Diğer:		
İletişim (e-posta):	vuralkaragul@hotmail.com	
	Tarih İmza Adı Soyadı	

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

TEZ ÇOĞALTMA VE ELEKTRONİK YAYIMLAMA İZİN FORMU

Yazar Adı Soyadı	Vural KARAGÜL
Tez Adı	Osmanlı Türk Modernleşme Sürecinde Mülki İdare ve Mülki İdare Amirliği
Enstitü	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Kamu Yönetimi
Tez Türü	Doktora
Tez Danışman(lar)ı	Prof. Dr. Bekir PARLAK
Çoğaltma (Fotokopi Çekim) izni	<input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimin sadece içindekiler, özet, kaynakça ve içeriğinin % 10 bölümünün fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin vermiyorum
Yayımlama izni	<input type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin Veriyorum

Hazırlamış olduğum tezimin belirttiğim hususlar dikkate alınarak, fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere Uludağ Üniversitesi Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı tarafından hizmete sunulmasına izin verdiğimi beyan ederim.

Tarih :

İmza :