

## İçindekiler Tablosu

<u>Ülke Yönetiminde Merkezîleşme ve Bâb-ı Âli'nin Doğuşu</u> .....	6
<u>Tazminat Dönemi'nde Yasama</u> .....	9
<u>Tanzimat Dönemi'nde Eyâlet Yönetimi</u> .....	14
<u>Altıncı Dâire-i Belediye ve Yerel Yönetimler</u> .....	19
<u>Dipnotlar</u> .....	20

**Doç. Dr. Mehmet SEYİTTANLIOĞLU**

Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi / Türkiye

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Bilindiği üzere, XIX. yüzyıl Osmanlı tarihi, mağrur, büyük ve geleneksel bir imparatorluğun sancılı ve zorunlu değişim ve dönüşümünün tarihidir. Osmanlı İmparatorluğu'nun geçirdiği bu büyük metamorfoz, 3 Kasım 1839 tarihiyle içerisine girdiği, geri dönülmez bir tarihsel dönemle ivme kazanır. Bu tarihte ilân edilen Tanzimat Fermanı ile artık, Lâle Devri'nin (1718-1730) veya III. Selim Dönemi'nin (1789-1807) disipline dayalı ya da reformcuların kişilikleri ve ömürleriyle sınırlı kalmış reformlarının yerini köklü, derin ve yapısal bir değişim almıştır. Gerek yıkılışı durdurmaya çalışan reformcuların zihinlerindeki "modernizm" ve gerekse kaçınılmaz değişimi zorunlu kılan iç ve dış dinamikler, İmparatorluğu merkezi, hızlı işleyen, modern bir devlet ve yönetim aygıtı kurmaya yönlendirmiş görünmektedir. Öte yandan "model" alınan Avrupa ve Avrupalı kurumlar, aynen adapte edilmek yerine, yüzyılların birikiminin getirdiği bilgece derinlik içerisinde Osmanlı'ya özgü bir sentez, bir bileşkeye ulaşmıştır.<sup>1</sup>

Osmanlı İmparatorluğu, on dokuzuncu yüzyıl başlarında Avrupa'da bütün Balkanlar, Asya'da Anadolu ve bütün Orta Doğu'yu ve Kuzey Afrika'yı içerisine alan büyük ve dağınık bir coğrafyaya yayılmış bulunuyordu. 30 milyonu aşkın nüfusu her türlü birlikten yoksun, farklı milliyet, dil, din, mezhep ve ırklardan oluşan çok yapıli ve çok unsurlu bir nitelikteydi.<sup>2</sup> Devlet yönetimi geleneksel yapısını koruyor, Avrupa'da meydana gelen gelişmelerden etkilenmiş görünmüyordu. Tımar sistemi bozulmuş, buna bağıli olarak toprak yönetimi, ziraat ve eyalet orduları ve güvenliğı ciddi bir biçimde yenilenmeye muhtaçtı. Merkez İstanbul'da Yeniçeri Ocakları çürümüş, savaşçı fonksiyonlarını yitirmiş, devlet için bir güç kaynağı olmaktan çıkarak giderek artan bir oranda sorun olmaya başlamıştı.<sup>3</sup> Medreseler kendisini yenilemekten, imparatorluğu ve dış dünyayı anlayıp yorumlamaktan uzak, imparatorluğun sorunlarına yeni yaklaşımlar getirebilecek cereyanlar yaratmak konusunda ilgisiz kalmıştı. Bu nedenle adalet sistemi ve eğitim sistemi, hak dağıtamıyor, Osmanlı toplumunu eğitemiyordu (Akçura). Devleti oluşturan idari katmanlar yani kalemiye (bürokrasi), seyfiye (ordu) ve ilmiye (adalet, eğitim, bilim) sınıfları harekete geçebilecek dinamizmden yoksundu.<sup>4</sup>

İmparatorluğun klâsik döneminden kalma merkezi yönetim organları başta Divân-ı Hümayûn olmak üzere varlığını sürdürmekle birlikte fonksiyonel olmaktan uzaklaşmış, merkezi otorite özellikle eyalet yönetiminde gücünü kaybetmiş, müteallibe, ayân ve derebeyler, bölgesel güçler olarak varlıklarını sürdürmeye başlamışlardı.<sup>5</sup> Osmanlı devlet adamları geleneksel yönetim anlayışları yoluyla imparatorlukta asayiş ve tebaanın güvenliğini sağlamak ve buna bağıli olarak da zamanın ulaşım teknolojisinin elverdiği ölçüde düzenli vergi toplamak gibi korumacı bir yönetim tarzını benimseyip sürdürüyorlardı.

Öte yandan, Osmanlı'yı kuşatan dış dünya büyük bir değişim geçirmiş ve geçirmekteydi. Doğudaki atalet ve durgunluğun aksine Avrupa sömürgeler edinmek yoluyla tüm dünyaya yayılmış, Amerika, Afrika, Asya kıtalarından akan altın ve gümüşün yarattığı büyük servet, Sanayi Devrimi'ni doğurarak, köklü sosyo-ekonomik değişimlere yol açmıştı. Avrupa'da yükselen yeni teknoloji, yeni sosyal gruplar, yeni bir hayat tarzı ve yepyeni bir ideoloji ve yönetim anlayışı doğurmuştu.

1789 Fransız İhtilali ile doğan yeni fikirler ve kabaran duygular halinde tüm dünyaya yayılmaktaydı. II. Petro'dan bu yana güçlenen Çarlık Rusyası, güçlü ve kabına sığmayan Avusturya- Macaristan İmparatorluğu, bir dünya devleti haline gelmiş olan İngiltere ve nihayet Fransa on dokuzuncu yüzyıl boyunca Osmanlı İmparatorluğu'nu hedef alan politikalar benimsemiş bulunuyorlardı.<sup>6</sup>

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

1789 yılında Sultan III. Selim (1789-1807) Osmanlı tahtına çıktığında karşı karşıya olduğu dünya bu durumdaydı. Önünde imparatorluğun reformlar yoluyla yenilemek seçeneği ve devasa sorunlar vardı.<sup>7</sup> XIX. yüzyıl idari reformları III. Selim ile birlikte başladı. Tahta çıktığında devlet Rusya ile savaşıyordu. 1792'de biten ve Osmanlı için ağır yenilgilerle sonuçlanan bir dizi savaştan sonra III. Selim Nizâm-ı Cedîd adını verdiği genel kapsamlı reformlarını başlattı. Öncelikle reform programı hazırlıklarına girişildi. Dönemin devlet adamlarından, devletin ve ordusunun durumu ile çözüm önerilerini içeren raporlar istendi. Aralarında biri Fransız iki yabancıdan da kaleme aldığı yirmi iki "Islahat Layihası" henüz yeni bitmiş savaşın da etkisiyle ağırlıklı olarak bir ordunun modernleştirilmesiyle ilgiliydi.<sup>8</sup> Bundan sonra Nizam-ı Cedid Ordusu adı verilen yeni bir silahlı gücün kurulmasına başlandı. Avrupa'dan yeni ordunun eğitimi için subaylar getirtildi.

Modern etkili silahlarla ve yeni üniformalarıyla gerçekten de gelecek vaat eden bir orduydular. Ayrıca, tophane ve deniz kuvvetlerinde de ıslahat ve iyileştirme çalışmaları yapıldı. Ordunun subay ihtiyacını karşılamak amacıyla Mühendishâne-i Berrî-i Hümayûn 1794 yılında kuruldu. III. Selim'in karşı karşıya bulunduğu en önemli sorunlardan birisi de reformların finansmanı idi. Bu amaçla klâsik dönemin artık işlevini kaybetmiş olan Tımar sisteminden tasfiye edilebilen tımarlarından ayrılan gelirlerin yanı sıra bir kısım tütün, içki vergileri, bu amaçla yeni kurulmuş olan İrâd-ı Cedid Hazinesi'ne aktarıldı. Devlet yönetiminde ise disiplinsel önlemler alınmakla yetinildi.<sup>9</sup>

III. Selim'in Osmanlı devlet yönetiminde yaptığı bir diğer önemli ve kalıcı reform da dış politikada olmuştur. III. Selim, İmparatorluğu'nu bir yandan Avrupalı güçlere karşı korumak üzeri askeri-idari tedbirler alırken, diğer yandan da etkilerini günümüze değin devam ettiren ve Avrupalı güçleri birbirine karşı kullanmak suretiyle yürütülen "denge politikasını" yürürlüğe koymuştur. Bu yeni politikayı yürütecek dışişleri kadrolarının oluşturulmaya başlanması da III. Selim'in Nizam-ı Cedîd reformlarının göz ardı edilmemesi gereken yönlerindedir. Uluslararası politikada denge siyaseti uygulayarak Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak bütünlüğünün korunabileceğini görmüş ve bu çerçevede ilk sürekli Osmanlı elçiliklerini Viyana, Paris, Londra ve Berlin gibi diplomatik ağırlığı olan Avrupalı başkentlerde kurmuştur.<sup>10</sup>

III. Selim, Nizam-ı Cedid programını uygularken içte ve dışta pek çok sorun ve güçlü bir muhalefetle de uğraşmak zorunda kalmıştır. 1787'de başlamış olan Osmanlı-Rus Savaşı 1792'ye kadar sürmüş, 1789'da başlayan Napoleon'un Mısır'ı işgali 1801'e kadar Selim'i uğraştırmış, reformlara ayrılacak mali kaynakları sınırlamıştır.<sup>11</sup>

İstanbul'da da reformlara karşı güçlü bir direnç ve muhalefetle yüz yüze kalan III. Selim özellikle varlığını sürdüren Yeniçeri Ocağı, Ulema ve bir kısım muhalif devlet adamları ile taşrada âyânın hoşnutsuzlukları ile baş etmek durumunda kalmıştır. Kurmakta olduğu yeni ordu, Yeniçeri Ocağı'nın devlet içerisindeki statüsünü sarsmış, yine taşrada âyânın hakimiyetine gölge düşürmeye başlamıştı. Bilhassa, reformları yürütmek amacıyla aldığı mali önlemler ve yeni vergiler, eski düzenden çıkarı olanları reformlara karşı muhalefete itmiş, ulema ve İstanbul kamuoyu III. Selim'in aleyhine dönmüştü. Nizam-ı-Cedid ordusunun finansmanı için kurduğu yeni hazineye bağladığı gelirler, artırılan vergi oranları, hükümdar beratlarına ücret uygulanması, taşrada âyân ve mütegalibeyi Nizâm-ı Cedid'e düşman etmişti. Eski değerlerin sarsılmasının getirdiği rahatsızlıklar, yeni denge ve kurumlar henüz yeterince oluşmadan en üst düzeye çıkmıştı.<sup>12</sup>

1807 yılı muhalefetin doruğa çıkması ve III. Selim'in bir ihtilâl ile tahttan indirilmesiyle

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

sonuçlandı. 1808 yılına uzanan kaos dönemi yalnızca III. Selim'in hayatını kaybetmesi ile değil aynı zamanda Nizâm-ı Cedid reformlarının sonuçlarıyla beraber yok olmasıyla bitti. Aslında 1789-1807 yılları arasında doğup gelişen Nizâm-ı Cedid eski ile yeni, geleneksel ile bid'at arasında kalan ve birbirlerini reddeden iki farklı dünyanın çatışması ile geçmişti.<sup>13</sup>

II. Mahmud Dönemi (1808-1839) modern Osmanlı idaresinin kurulmaya başlandığı dönem olmuştur. Bu devirde yapılan reformlar, kendinden öncekilerden farklı olarak yüzeysel "zabtu rabt" altına almaktan öte derin ve köklüdür. II. Mahmud tahta bir ihtilal neticesinde çıktığında, Alemdar Mustafa Paşa ve Rumeli ve Anadolu âyanı İstanbul'da egemen konumdaydı. Gerçekte Alemdar Mustafa Paşa'nın sadrazamlığı ve Sened-i İttifak'ın imzası (7 Ekim 1808) XVII ve XVIII. yüzyıllar boyunca gücünün taşra âyan ve derebeylerinin güçlerinin en üst noktasını oluşturur. Bu belge ile âyan hükümdarın egemenliğini tanır ve biat ve bağlılığını teyit ederken, hükümdar da âyanın eyalet yönetimindeki varlığını ve iktidarı kabul etmektedir. Sened-i İttifak ile padişah daha adil ve eşit vergi yönetimi vaat ederek iktidarını ilk kez sınırlamış görünüyordu. Kuşkusuz, anayasal tarihimiz bakımından bir ilk olan Sened-i İttifak olgusu, Avrupa'da 1215 tarihli Magna Carta ile gelişen hükümdarın yetkilerinin sınırlanması ve demokrasiye yöneliş yolundaki gelişmelerden uzak bir durumdu. Çünkü, kendi aralarında birlikten yoksun âyan yalnızca kendi varlığını garanti altına almaya çalışıyor, II. Mahmud ise mutlak egemenliğinden taviz verirken bunu konjoktürel sebeplerle, daha sonraki gelişmelerin de açıkça gösterdiği gibi, kabul etmek zorunda kalıyordu. İktidarın iplerini yeniden ele aldığındaki âyanlar ile yaptığı mücadele, bunun açık bir göstergesi olmuştur. Sonuç olarak, anayasal gelişmemizde bir ilk adım olduğu kabul edilen Sened-i İttifak, hukuksal olarak herhangi bir yürürlüğü ve işlerliği olmayan ölü doğmuş bir belgedir. Nitekim, Tanzimat Dönemi sonrasında Yeni Osmanlılar veya İttihat ve Terakki fikir hareketlerinde 1808 senedinin izine rastlanmaz. Anayasacı Osmanlı entelektüelleri ve Jön Türkler Sened-i İttifak-ı bir meşrutiyet davasının başlangıcı, katalizörü veya dayanağı olarak görüp kullanmışlardır.<sup>14</sup>

Öte yandan, II. Mahmud saltanatının ilk yıllarını otoritesini sağlamlaştırmak ve uygulamayı tasarladığı yeniliklere engel olduğunu düşündüğü Yeniçeri Ocağı'nı kaldırmak için uygun ortam hazırlamakla geçirmekteydi. Bir yandan, Sened-i İttifak'la iyice güçlenmiş olan âyanı ve derebeylerini kimi zaman kanlı, bazen de barışçı yollarla etkisiz hale getirerek iktidarını sağlamlaştırıyor, diğer yandan özellikle topçu ocağını güçlendirerek Yeniçeri Ocağı'nı kaldırmak için uygun fırsatı bekliyordu. Bu ocağın özellikle Yunan ihtilâli sırasında başarısızlıkları üzerine bu kararı uygulamaya koydu. 15 Haziran 1826'da başlattıkları son İsyan Topçu Ocağı'nın gayretleriyle bastırılarak Ocak yok edildi.<sup>15</sup>

Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından itibaren 1839 yılında II. Mahmud'un ölümüne kadar geçen süre, onun askeri ve idari reformlarının başarıyla uygulandığı dönem olmuştur. Bir bakıma 1826 tarihi Tanzimat Dönemi'nin başlangıcı sayılmalıdır. Çünkü, modern, merkezi ve güçlü bir Osmanlı İmparatorluğu'nun temelleri bundan sonra atılmış, Tanzimat'ın güçlü Bâb-ı Âli'si bu yıllarda doğmuştur. II. Mahmud da III. Selim gibi reformlarına askeri alanda başlamıştır. Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmış olması ve devam eden Yunan ayaklanması yeni bir ordunun kurulmasını gerekli kılmaktaydı. Muallem Asâkir-i Mansûre-i Muhammediye üç gün içerisinde teşkil edilmeye başlanmıştır. Yeni ordunun başına Ağa Hüseyin Paşa getirilerek kendisine Serasker unvanı verilmişti. Eğitimlerine hemen başlanan ilk 1500 kişilik alay Bayezit'te konuşlandırılarak, imparatorluğun sonuna kadar yaşayan ve modern Genelkurmay'ın çekirdeğini oluşturan Bâb-ı Seraskerî kuruldu. Yeni ordu için Nizâm-ı Cedid'inki örnek alınarak bir nizamnâme hazırlanmıştı. Buna göre yeni merkezî silahlı kuvveti toplam 12.000 kişiden meydana gelecek ve 8 alaya bölünecekti.

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Her birinin başında birer binbaşının bulunacağı alaylar 12 adet top ve 12 piyade bölüğünden müteşekkil olacaktı. Askerlik süresi 12 yıl olarak belirlenmiş ve eski ordu için kullanılan "esame" cüzdanları kaldırılarak, fiilen askerlik yapanlara aylık maaş ödenmesi sistemine geçilmişti. Asakir-i Mansure'nin başına 1827 yılında Hüsrev Paşa serasker olarak atandı. Hüsrev Paşa reformlarına hızla başladı. Fransız ordusu modeline göre "tabur" esaslı yeni bir yapılanmaya gidildi. 8 piyade bölüğünden 1 tabur, 3 taburun birleştirilmesinden ise "alay" oluşuyordu. Asakir-i Mansure İstanbul'da 10 ve vilayetlerde 21 yeni taburla kısa zamanda 27.000 kişilik bir mevcuda ulaştı. Alayların başlarına ise çoğunluğu Hüsrev'in yetiştirmeleri olan miralay ve kaymakam rütbeli subaylar tayin edilmişti.<sup>16</sup>

II. Mahmud, saray muhafız birlikleri olan Bostancı askerlerini yeni baştan düzenleyerek Muallim Bostaniyan-ı Hassa birliklerini teşkil etti. Ayrıca, Asakir-i Mansure bünyesinde biri İstanbul'da diğeri ise Silistre'de üstlenecek süvari alayları kuruldu. Bunların yanı sıra Topçu, Arabacı, Lağımcıyan (mayıncı) ve Humbaracıyan (havan topçusu) birlikleri Prusya tarzında örgütlenerek modernizasyona gidildi. Askeri donanım ve nakli için Cebehâne Ocağı ve Mehterhâne yeni orduyu oluşturan birlikler oldular. Yeni ordunun eğitimine son derece önem veriliyordu. Eski Nizam-i Cedid subaylarının yanı sıra Fransa ve İtalya'dan eğitmen subaylar getirildi. Ordunun subay ihtiyacının karşılanması için 1828'de eski Mühendishâne-i Bahrî-i Hümayûn ve Mühendishâne-i Berrî-i Hümayûn genişletildi. 1927 yılında askerî tabip ihtiyacının giderilebilmesi için Tıbhâne açıldı. 1832'de Cerrahhâne ve 1839'da da Mekteb-i Şahane-i Tıbbiye kuruldu. Ayrıca Mekteb-i Ulûm-ı Harbiye profesyonel subay yetiştirilmesi amacıyla kurulan okullar oldular.

Askerî reformların en önemli ayaklarından birisi de yeni ordunun ihtiyacı olan para kaynaklarıydı. Tıpkı III. Selim'in yaptığı gibi II. Mahmud da yeni bir hazine kurmak zorunda kalmıştı. Mukataat Hazinesi 1826 yılında kuruldu. Daha sonra Mensûre Hazinesi adını alan bu hazineye kaldırılmış bulunan Yeniçeri Ocağı'nın gelirleri tümüyle bağlandığı gibi tımarlar el konulanların tamamı bağlandı. Bu hazine vergileri topluyor, harcamalar ise Seraskerlik tarafından belirleniyordu. Bu durumun yarattığı sorunlar üzerine 1830 yılında II. Mahmud Masarifât Nezâreti'ni kurmak durumunda kalmıştır. Bu nezaretin yanı sıra devletin geleneksel Hazine-i Âmire'si ile birlikte ve daha küçük olmakla birlikte Hazine-i Hassa varlığını sürdürdü. Mansûre Hazinesi 1839 yılında bütün hazinelerin birleştirilmesiyle kurulan Maliye Nezaretî'nin açılışına gelene değin devlet gelirlerinin %70'ini kontrol edebilir bir duruma gelmişti.<sup>17</sup>

II. Mahmud Dönemi'nde askeri alanda yapılan önemli değişikliklerden birisi de Redif Askeri Teşkilatı'nın kurulmasıdır. Bilindiği gibi geleneksel Osmanlı Eyalet ordusu Tımarlı Sipahilerdi. Ancak, o da imparatorluğun içerisinde bulunduğu genel zaaftan payını almış, boşalan tımarların merkezi hazineye aktarılması politikalarıyla zayıflamıştı. Öte yandan, tımar sistemi aynı zamanda zirâi yönetime, toprak yönetimine ve eyalet iç güvenliğine de bağlı olduğundan, bu alanda doğan fevkalade boşluk doldurulmalıydı. Ayrıca, yeni orduya alınacak askerin kaynağı köylü olduğundan bu memleketin bağlı bulunduğu tarım ekonomisi için de olumsuz bir etki yapmaktaydı. İşte kurulması düşünülen bu yedek ordu, yedek askeri bir milis ordusu şeklinde tasarlandı. 1833'te kurulması kararlaştırılan Redif Ordusu 8 Temmuz 1834'te nizâmnamesi çıkarılarak kurulmasına başlandı. Redif Askeri Teşkilâtı, her eyalet merkezi ve sancak idari biriminde kuruldu. Redife alınan askerler yılda iki kere Nisan ve Eylül aylarında eğitim için toplanacak, görevde bulunduğu süre içerisinde iç güvenliği de sağlayacaktı. Redif askerleri evlenebilecekler, evlerinde buldukları dönemlerde ziraatle uğraşabilecekler ve bu suretle ülke ekonomisinin zarara uğraması



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

önlenebilecekti. Geleneksel tımar sisteminin yerine ikame edilen bu yeni kurum yerel âyanın gücünü kaybetmemek için direniş ve engellemelerine rağmen modern merkezi ordunun yine merkeze bağlı milis gücü olarak İmparatorluğun sonuna kadar varlığını sürdürmüştür. Tanzimat Dönemi'nde 1843'te yeni ve köklü değişiklikler geçiren Redif bu tarihten sonra Nizamiye Ordusu'ndan terhis olanların 7 yıl bu orduda yedek askerlik yapması şeklinde yeni bir askere alma tarzı uyguladı. Redif askerlerinin silah ve teçhizatı, Nizamiye Ordusu'ndan kalanlardan sağlandığından istenen düzeye hiçbir zaman gelemedi. Bunun yanı sıra, İmparatorluğun on dokuzuncu yüzyıl boyunca girmek zorunda kaldığı savaşlar askerlerin evleriyle ve ziraatle ilgilenebilme düşüncesini de tam anlamıyla hayata geçiremedi. II. Mahmud, askerlik alanında çeşitli düzeylerde okullar açması yanı sıra, donanmada ve diğer askeri sınıflarda önemli iyileştirme çalışmaları da yapmıştır. Bunlardan en kayda değerlerinden birisi de Seraskerlikte askerî reformları planlayıp yürütecek, harcamaları kontrol edecek Dâr-ı Şûra-yı Askerî'yi bir askeri reform meclisi olarak hayata geçirmiş olmasıdır. Üstelik, bütün bu geniş kapsamlı yenilikler, içte ve dışta büyük gailelere rağmen başarılıdır. 1814/1829 yılları arasındaki Yunan ayaklanması ve Mısır Meselesi (1830-1841) askeri ıslahatın hiç de öyle kolay şartlar altında gerçekleşmediğinin göstergeleridir.<sup>18</sup>

## Ülke Yönetiminde Merkezileşme ve Bâb-ı Âli'nin Doğuşu

Sultan II. Mahmud Dönemi'nin en kalıcı ve en önemli idari reformları kuşkusuz merkezi yönetim organının kurulması olmuştur. On yedi ve on sekizinci yüzyıllar boyunca merkezi otoritenin zaafa uğramasıyla ortaya çıkmış olan merkezkaç güçler (âyan, derebey, yerel hanedanlar), Sened-i İttifak ile doruğa çıkar, hükümdarın yetkilerini sınırlandırabilecek konuma erişirken, II. Mahmud'un ıslahatları bu desantralize sürece İstanbul'un cevabı olmuştur. Merkezden eyalet yönetimine uzanan bu yeni idari piramit bir yüzyıl boyunca İmparatorluğun kaderine hükmetti. II. Mahmud'un idari reformlarının ortaya çıkardığı bir diğer mühim sonuç da, bu değişim ile birlikte yasama, yürütme ve yargı görevlerinin kristalleşmeye başlayarak, modern devletlerde görülen "kuvvetler ayrılığı"na doğru yöneliş olmasıdır. Özellikle, yeni kurulan kabine ve teşkil edilen meclisler yoluyla yürütme ve yasama güçleri çarpıcı bir biçimde birbirlerinden ayrılmaya başlamış, nihayet 1876 Kanûn-ı Esasî'si ile anayasal bir meşrutiyetin doğuşuyla sonuçlanmıştır. Yargının ayrılması ve bağımsızlaşması bu iki gücün belirginleşmesinin bir sonucu gibi görünmektedir.<sup>19</sup>

Öte yandan, üzerinde önemle durulması gereken bir diğer önemli husus da II. Mahmud gibi tahta "bül'irs ve'l istihlak" geçmiş olan "aydın mutlak monark"ın merkezi otoriteyi güçlendirirken, şahsın da topladığı yetkileri, kendisi adına kullanacak kurumlara kullandırmaya başlamış olmasıdır. II. Mahmud'un halefleri Abdülmecid ve Abdülaziz'de bu süreci kesmemiş sürdürmüşlerdir. Bu olgu Abdülaziz'in 4 Mart 1868'de Şurâ-yı Devlet'in kuruluşu için çıkardığı iradede somut ifadesini bulmaktadır.<sup>20</sup>

"...ziyâde lüzumu olan ıslahatın biri dahi mesâlih-i hukûkiyenin, umûr-ı mülkiyye ve hükümet-i icraiyyeden tefriki husûsu olup bu madde-i mu'tenâ-bihanın dahi bir an evvel yoluna konulması."

II. Mahmud, merkezi yönetimi yoğun iç ve dış sorunlar ile birlikte ele aldı. Geleneksel Osmanlı yönetiminde yönetim işleri Divân-ı Hümâyun'da görülmekteydi. Sadrazam başkanlığında Kubbealtı Vezirleri, Rumeli ve Anadolu Kazaskerleri, Defterdar ve Nişancı'nın katılımıyla oluşan bu meclis padişahın şahsında toplamış olduğu yasama, yürütme ve yargı görevlerini yürütmekte ve kuvvetler birliği esasına göre çalışmaktaydı.

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Ancak, XVII. yüzyıldan itibaren bu işlevlerini göremez olmuş, bütün devlet teşkilâtının içerisine düşmüş olduğu bozulmadan etkilenmişti. Divan-ı Hümâyûn'un yetkileri giderek Sadrazam'a geçmiş ve onun tarafından kullanılır olmuştu. Sadrazam, kendisine bağlı Divân-ı Hümâyûn bürokrasisi ile devlet işlerini yürütmekteydi. Divân-ı Hümâyûn'a bağlı kalemler (bürolar) iç ve dış işlerde resmi yazışmaları yürütmekteydi. Reisülküttap bu bürokrasinin en büyük âmiri konumuna gelmiş ve ağırlıklı olarak dışişlerine dair görevleri üstlenmiş bulunuyordu. Yoğun reformlar 1836 yılından başladı. Yeni yönetim anlayışının gerektirdiği uzman memurlar ve uzman kurumlar birbiri ardına kurulmaya başlandı. İlk olarak, 1836 yılında Sadrazam yardımcısı olarak görev yapan

Sadaret Kethüdalığı makamı Umûr-ı Mülkiye Nezâreti olarak yeni baştan teşkilatlandırılarak başına devrin parlak bürokratu Pertev Paşa getirildi. Bu bakanlığı ismi daha sonra Dahiliye Nezâreti olarak değiştirildi. Kurulan ikinci önemli bakanlık Hariciye Nezâreti oldu. 11 Mart 1836'da geleneksel Reisülküttaplık makamı, dış işlerini görmek üzere değiştirildi. Bu nezâret, esasen Reisülküttaplığın III. Selim'in diplomasi ve reformu ve Avrupa'da daimi elçilikleri kurmasından bu yana var olan bürokrasinin bir kabine bünyesinde uzman bir bakanlık olarak yer almasıdır.<sup>21</sup> 1826 yılında kurulmuş olan Mukataat Hazinesi (ya da Mansûre Hazinesi), geleneksel devlet hazineleri olan Hazine-i Âmire ve Darphâne-i Âmire'nin birleştirilmesiyle Umûr-ı Mâlîye Nezâreti 1838 yılında kurularak başına Nâfiz Paşa atandı. Böylece, birbirinden ayrı hazinelerle yürütülen Osmanlı maliyesi birleştirilerek, işlemlerde düzen ve birlik sağlanmış oluyordu. Çavuşbaşıklık ve Tezkereci Kalemî (Divân-ı Hümayûn'a bağlı) birleştirilerek Deavi Nezâreti kuruldu, adı daha sonra Nezâret-i Adliye olarak değiştirilmiştir (1836). Evkaf Nezâreti 1836 yılında kurulan bir diğer bakanlık oldu. Bu dönemde yönetim alanında yapılan bir başka önemli yenilik de Şeyhülislâmlığın hükümete alınmasıdır. Şeyhülislâmın yetkileri artırılmış, ilmiye sınıfının başı olmasının yanı sıra Anadolu ve Rumeli Kadıaskerlerinin görevi olan yargı Şeyhülislâmlığa bağlanmış, şer'î yargı örgütünün başkanı durumuna getirilmiştir. Böylece, geleneksel Şeyhülislâm, baş müftülüğün yanına eklenen yani yetkilerle kabineye alınarak Bâb-ı Meşihat kurulmuş ve ilmiye sınıfı merkezi yönetiminin bir kolu olarak ona bağlanmak suretiyle, bu sınıf üzerinde merkezi otoritenin kontrolü sağlanmıştır. 1839 yılında kurulan Ticaret Nezâreti ile modern Osmanlı kabinesinin iskeleti kurulmuş oluyordu.<sup>22</sup>

1838 yılında sadrazamlık unvanı Başvekil'e çevrilerek Dahiliye Nezâreti başvekil'e bağlandı. Ancak, bu yeni unvan kısa zamanda terk edilip Sadrazamlık unvanına geri dönüldü. Sadaret'in Başvekalet'e çevrilmesi olgusu, sıradan bir isim değişikliğinden de öte idarede büyük bir anlayış değişikliğinin de işaretidir. Çünkü, Osmanlı kabinesinin yapısı yeni baştan düzenlenerek, yürümeye işlerlik ve çağdaş bir nitelik kazandırmaktaydı. Başvekil/Sadrazam bundan sonra kurulan bakanlıklar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlayacak üst makam olacaktı. Böylelikle, Divân-ı Hümayûn'un önemini kaybedişinden bu yana Sadrazamın kişiliğinde tek bir kişinin omuzlarına yüklenmiş olan ve her biri uzmanlık isteyen hükümet işleri "nâzırlar" arasında paylaştırılarak, uzmanlaşmaya gidilmek suretiyle devlet işlerine işlerlik kazandırılmış olmaktadır. Sadrazamlar yine Padişahın mutlak vekil olacak ve geleneksel simge Mühr-i Hümâyûnün verilmesi ile bu göreve atanacaklardı.<sup>23</sup>

Ayrıca yeni belirlenen nezâretlere birer "muavin" tayin edilmek suretiyle ilk kez muavinlik kurumu da ihdas edilmiş bulunmaktaydı. Osmanlı hükümetine verilen bu yeni biçim ile, yönetim tarihimizde ilk kez memurları da iç ve dış işlerine bakmak üzere iki ayrı sınıfa ayrılmışlardı. Böylece kalemiye sınıfı (ehl-i kalem) yeni ve modern bir yapıya kavuşturulmuştur. Bütün bunların yanı sıra devletin geleneksel "maaş ödeme" sistemi

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

değiştirilerek memurlara merkezi hazineden maaş ödenmesi usulüne de geçilmiştir. Bu değişim merkezi devletin oluşumunda en önemli adımlardan birisi olmuş, imparatorluk düzeyinde merkezi kontrol bu yolla artırılarak bu şekilde rüşvetle de etkili bir mücadeleye girilmiştir. Devlet memurlarının tabi oldukları unvan ve rütbelerin hiyerarşik ve hakkaniyete bağlı bir sisteme oturtulmasının yanı sıra tayin ve azillerde adalet sağlanmaya çalışılmıştır. Bu amaçla, bir ceza kanunnamesi kaleme alınması, şüphesiz bu alanda atılan en büyük adım olmuştur. Böylece Tanzimat Dönemi'nde daha da gelişen çağdaş Osmanlı bürokrasisinin temelleri atılmış oluyordu.

1839 sonrası Babıali'si ki Avrupalılar ona Sublim Porte diyorlardı, doğmuştu. Meclis-i Vükelâ, Meclis-i Has, Meclis-i Hass-ı Vükela da denilen 19. yüzyıl Osmanlı kabinesi özellikle 1839-1876 yılları arasında saray karşısında da istiklâlini önemli oranda koruyabilmiş, Tanzimat reformlarını yürüten lider kadrosuyla (Mustafa Reşid Paşa, Fuat Paşa, Ali Paşa, Cevdet Paşa) bu yüzyılın ilk yarısına damgasını vurmuştur.<sup>24</sup>

1839 yılında Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile da merkezi Osmanlı bürokrasisi değişim ve dönüşümünü sürdürdü. Daha sonra değineceğimiz gibi karar alma süreci kurulan danışma kurulları, uzman meclislerle daha kolektif bir yapıya kavuşturulurken, Meclis-i Vükela'nın kararları arz tezkeresi şeklinde saraya sunulmaya başlanmıştır. Padişahın özel kalem müdürü diyebileceğimiz Baş-kâtibi Hazreti Şehriyari ya da Mabeyn Başkâtibi tarafından kendisine sunulan bu kararlar hakkındaki görüşü yine bu başkâtibe bağlı saray bürokrasisince kaleme alınarak irade şekline dönüştürülmekteydi. 1832 yılından itibaren uygulanmaya başlanan bu sistemde irade, Hükm-i Hümâyûn (ordonance imperial) olarak kanun değerinde belgeleri olmakta, padişah Bab-ı Âli ilişkileri sonucu oluşan kararlar bu yolla yürürlüğe konulmaktaydı.<sup>25</sup> Bütün bunların yanı sıra, özellikle Tanzimat'ın ilânıyla girilen geniş kapsamlı reformlarla, olağanüstü artan yazışma ve iş hacmi, imparatorluğun her köşesinden gelen evraka cevap verme zorunluluğu yazışmaların niteliğini de önemli ölçüde değiştirmişti. Ayrıca alınan kararların uygulanabilirliğini artırmak ve uygulanabilirliğini temin edebilmek için resmi evrakın dili ve üslubunda kayda değer bir sadeleşmeye gidilmiş, abartılı lâkap, unvanlarla ve övgülerle dolu satırlar yerine, sade ve standartlaşmış bir belge sistemine geçilmiştir. Sade ve açık bir dille yazılan belgelere, tarih konulması zorunluluğu da yine bu devrin kalıcı ve etkili reformlarından birisi olmuştur.<sup>26</sup> Gönderilen bütün resmi evraka gönderenin mührü veya imzası mutlaka konulacak, bu usule merkez ve taşradaki, her düzeydeki memur kesin olarak uyacaktır. Yine aynı şekilde, bütün danışma meclislerince hazırlanacak olan karar mazbataları da bu "Usul-i Cedide'ye" uygun bir şekilde kaleme alınacak, "... yapılacak nizâmât müphem ve ma'nâ-yı muhtelif-e-yi hâvî olan kelimât ile yazılmayub ta'birât-ı vazıha ve kolay ibârelerle ifâde kılınacaktır ."<sup>27</sup>

II. Mahmud tarafından kurulmasına başlanan bu yeni bürokrasi ya da bir başka deyişle "Tanzimat bürokrasisi", devlet memurlarının görevlerinden alınmalarından sonra mallarına el konulması demek olan "müsadere"nin kaldırılmasıyla, güvence altına alınmışlardı. Öte yandan devlet memurlarına düzenli ve merkezi hazineden maaş ödenmeye başlanmış ve ilmiye, askeriye ve kalemiye sınıflarının hiyerarşik rütbe dizilimi ile bu üç sınıfın karşılıklı unvan, rütbe ve maaş kategorileri titiz bir biçimde belirlenmiştir.

Buna göre Tanzimat dönemi devlet memurlarının sınıflandırılması yukarıdan aşağıya doğru şu şekilde belirlenmiştir.<sup>28</sup>

## MÜLKİYE ASKERİYE İLMİYE



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

- Sadrazam Serasker Şeyhülislâm
- Rütbe-i Bâlâ (1846'dan sonra) - -
- Rütbe-i Ulâ Sınıf-ı Evveli Müşir-vezir Sadr-ı Rumeli (Rumeli Kadıaskeri)
- Rütbe-i Ulâ Sınıf-ı Sânisî Ferik Sadr-ı Anadolu (Anadolu Kadıaskeri)
- Rütbe-i Sâni Sınıf-ı Evveli Mirmiran İstanbul Pâyesi
- Rütbe-i Sâni Sınıf-ı Sanisi Mirlivâ Haremeyn Mollası
- Rütbe-i Sâlis Sınıf-ı Evveli Miralay Bilâd-ı Erbaa Molla Pâyesi
- Rütbe-i Sâlis Sınıf-ı Sânisî Kaymakam Mahreç Mollası Pâyesi
- Rütbe-i Râbi Binbaşı İstanbul Müderrislik Payesi
- Divân-ı Hümâyün Hâcegânı - -

Rütbeler bu sıralamayla belirlenerek atama ve azil işlemleri adaletli bir sisteme oturtulmuş, maaşları da geleneksel bahşış ve atıyye vermek yerine Merkez-i Maliye Hazinesinden düzenli ve yukarıdaki tabloya bağlı kalmak üzere eşit işe eşit ve adil ücret politikasına geçilmiştir. Buna göre devlet memurları sahip oldukları rütbelere orantılı olarak şöyle bir maaş skalasına kavuşturulmuştur.<sup>29</sup>

- Vezir 60.000-100.000 guruş
- Rütbe-i Bâlâ 30.000-50.000 guruş
- Rütbe-i Ulâ Sınıf-ı Evveli 12.500-20.000 guruş
- Rütbe-i Ulâ Sınıf-ı Sânisî 6.000-12.500 guruş
- Rütbe-i Sâni 3.000 guruş

Anahatlarıyla bu sistem baz alınarak ödenen maaşlar, kimi zaman üst rütbeli bir memurun bir alt derecedeki göreve tayiniyle, yine eski yüksek maaşının ödenmesi şeklinde yürütülmüştür. Yani sadrazamlıktan alınarak Meclis-i Vâlâ üyeliğine atanan bir memur eski yüksek maaşını almaya devam etmiştir. Memuriyet hayatına yeni başlayan (12-13 yaşlarında) genç bir kâtip ise göreve kimi zaman hiçbir maaş almadan başlıyor ve yükseldikçe hiyerarşideki konuma uygun aylığa kavuşabiliyordu.

## Tazminat Dönemi'nde Yasama

Osmanlı devlet yapısı içerisinde danışma meclisleri ya da yasama, kanun yapma sürecini incelediğimizde, piramidin üst noktasında karşımıza yine mutlak egemen "padişah" çıkar. Geleneksel Osmanlı devlet teşkilatında Divan-ı Hümâyûn, padişahın Mühr-i Hümâyûn'u elinde bulunduran sadrazam başkanlığında, kuvvetler birliği esaslı içerisinde çalışan ve yürütme ve yüksek yargının yanı sıra, yasama görevini de yürüten bir organ olarak işlev görmektedir. Divan-ı Hümâyûn Fatih Sultan Mehmed döneminde kurumlaşmış ve XVI. yüzyıldan itibaren en gelişkin ve sen işlevsel bir danışma kurulu haline dönmüştür. Osmanlı İmparatorluğu'nun olduğu kabul edilen Osman Bey Dönemi'nden itibaren toplanmakta olduğuna dair veriler bulunmaktadır. Divan-ı Hümâyûn sadrazam başkanlığında Kubbealtı Vezirleri, Anadolu ve Rumeli Kadıaskerleri, Nişancı ve Defterdan'dan oluşmaktaydı. Üyelerine baktığımızda bu kurulun adli, idari ve mali işleri kanun yapma yetkisi yanı sıra yürüttüğünü görürüz. Osmanlı İmparatorluğu gibi bir İslam

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

devletinden kaynağını Kur'an'dan alan şeriat ya da dinsel hukukun yanı sıra, devlet hayatını ilgilendiren ve "örf-i hukuk" olarak adlandırılan hukuk kurallarının konulması olgusu, Divan-ı Hümâyûn'un yasama yetkilerini kullandığı alandır. Divan-ı Hümâyûn bu fonksiyonlarını XVII. yüzyıla kadar başarıyla yürütmüştü, ancak bu yüzyıldan sonra önemini ve işlevini giderek kaybetmek suretiyle adını imparatorluğun sonuna kadar sürdürebilmekte, birlikte simgesel bir devlet organı olarak kalmıştır.<sup>30</sup>

Özellikle XVIII. yüzyıldan sonra bu meclisin yetkileri sadrazam tarafından kullanılarak, XIX. yüzyılın modern Bâb-ı Âli'sine dönüşen süreç başlamıştır. Bu aşamada söz etmemiz gereken başka diğer klasik dönem meclisleri de bulunmaktaydı ki, bu meclis ya da divanlardan birisi, on dokuzuncu yüzyıl "Sadaret-başbakanlık" veya "kabine"sinin çekirdeğini oluşturmuştur. Divan-ı Hümâyûn'un dışında yine sadrazam başbakanlığında toplanan, ikinci, Çarşamba ve Cuma Divânları, padişahın katılmadığı ve Divan-ı Hümâyûn'da görüşülmeyen veya orada yarım kalmış işlerin tamamlandığı kurullar olarak işlev görürlerdi. Bu divanların başında İkinci Divânı gelmektedir. Divan-ı Hümâyûn'un toplantılarından sonra, ikinci vakitlerinde toplanan bu kurul, devlet yönetimine ilişkin her türlü kararın alındığı bir yerdi. İkinci Divân'ı on sekizinci yüzyıldan itibaren güçlenerek Divan-ı Hümâyûn'un yerini almış ve fonksiyonlarının özellikle yürütmeye ait olanlarını yürütmeye başlamıştır. Bunun yanı sıra, Anadolu ve Rumeli Kadiaskerlerinin katılımıyla oluşan şer'i ve örfi kararların alındığı ve bir diğer adı da "Huzur Murafaası" olan "Cuma Divânı" bulunmaktaydı. Bu divan, Divan-ı Hümâyûn'nun yargı yetkisinin kullanıldığı şer'î ve örfi hukuka dair hükümlerin verildiği yüksek bir temyiz mahkemeleri işlevi görmekteydi. Ayrıca, düzenli bir biçimde toplanan Çarşamba Divânı hem bir yüksek mahkeme çalışmasının yanı sıra, başkent İstanbul'un yönetiminin yürütüldüğü ve görüşüldüğü bir meclisti.

Görüldüğü üzere Divan-ı Hümâyûn'un önemini kaybetmesi, onun yürütme ve yargıya dair yetkilerinin sadrazamca yönetilen diğer meclislere geçmesi, yasama işlemine ilişkin önemli bir fonksiyonel boşluğun doğmasına neden olurken ikinci ve Cuma divanlarının ve bunun sonucu olarak Bâb-ı Âli'nin ve sadrazamın rollerinin artışı ile sonuçlanmıştır. İşte II. Mahmud ve Tanzimat dönemlerinde oluşturulan yeni meclislerin, temel kuruluş amacının Divan-ı Hümâyûn'unun boşluğu doldurulamamış olan yasama erklerinin yürütülmesine yönelik olduğunu görürüz. Öte yandan, yeni oluşturulan meclisler şer'i hukukun dışında örfi hukuk alanından işlem görmüşlerdir.<sup>31</sup>

Klâsik dönem Osmanlı imparatorluk idaresinde son olarak söz etmemiz gereken bir diğer danışma kurulu da Meşveret olgusudur. Meşveret, danışmak, söyleşmek anlamında Arapçadan dilimize geçerken olağanüstü durumlarda -savaşa, barışa karar vermek gibi- toplanan geniş katılımlı bir danışma kurulunun da adı olmuştur. İmparatorluğun kuruluş devresinden itibaren toplanan fevkalade bir danışma meclisi niteliğindedir. Ahmet Mumcu'ya göre iki şekilde toplanmaktadır. Bunlardan ilki hükümdarın isteği dışında toplanan meclislerdir ki, padişahın ani ölümü üzerine yenisinin seçilmesi amacıyla toplanmaktadır. Sultan I. Murad'ın ölümünden (1389) sonra devletin ileri gelenlerinin toplanarak Şehzade Bayezid'in hükümdarlığı kararlaştırmış oldukları Meşveret Meclisi bu türdendir. Bu tür toplantılar şüphesiz çok nadir olmaktadır. İkinci ve standart toplantıları ise padişahın isteği üzerine savaşa veya barışa karar vermek gibi amaçlarla yapılanlarıdır. Padişahın Hatt-ı Hümâyûn'u ile toplantıya çağrılan bu meclis, padişah, katılmazsa sadrazam başkanlığında, Şeyhülislam, Kaptan Paşa, Kadiaskerler, bütün vezirler, devletin ileri gelen emekli ve yüksek memurları ve yüksek dereceli ulemeden oluşmaktaydı. Meclis-i Meşveret, Divan-ı Hümâyûn'un önemini kaybetmesinden sonra daha sık toplanmaya

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

başladı. Özellikle III. Selim devri Nizam-ı Cedid reformlarının kararlaştırılmasında önemli rol oynadı, ayrıca II. Mahmud, Osmanlı devlet teşkilatını yeni baştan şekillendirirken bu meclisten geniş ölçüde yararlandı.<sup>32</sup>

Tanzimat Fermanı, 3 Kasım 1839 yılında ilân edildiğinde<sup>33</sup> ortaya konulan yeni prensipler Osmanlı İmparatorluğu'nun bundan böyle yeni bir anlayışla yönetilmek istendiğini göstermekteydi. Bu ferman ile imparatorluk geleneksel kabuğundan sıyrılıp yeni bir hukuk ve devlet anlayışına yönelmekteydi. Bu fermana göre modern, hızlı işleyen, merkezi devlet üç temel esas üzerine inşa edilecekti.

Birinci esas Osmanlı vatandaşlarının can, mal ve ırz dokunulmazlıklarının sağlanması ve bunun devletin garantisi altına alınmasıdır. Diğeri, mali ve ekonomik yapının üzerine oturtulacağı, herkesin geliriyle orantılı vergi vermesini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasıydı. Üçüncüsü ise derin sosyal ve ekonomik etkileri olabilecek askerlik yükümlülüğünün adil ve belirli bir süre için yapılıp, tamamlanmasını sağlayacak önlemlerin kararlaştırılması. Bu üç temel esas, gerçekte imparatorluğun bütün kurumlarının yeni baştan gözden geçirilmesini gerektiren geniş kapsamlı bir reformlar manzumesini zorunlu kılmaktaydı. Bu temel değişikliğin, itici gücü olan ideoloji ise, farklı dil, din ve ırklardan oluşan çok uluslu Osmanlı İmparatorluğu'nda, Fransız İhtilali ile Avrupa'yı sarsan milliyetçilik hareketlerinin desantralize etkisini ortadan kaldıracak, bir Osmanlılık fikri etrafında birleştirebilecek "Osmanlılık"tı. Bu üç prensibin Müslim ve gayrimüslim tebaya eşit ve adil olarak yansması ve kurulacak

merkezi modern devletin bu etkiyi uyandırması beklenmekte idi. Öte yandan, Tanzimat'ın ilanı alttan gelen bir halk hareketinin sonucu olmamış, padişah tarafından tebaya verilmiş bir Hükümet-i Hümayûn bir lütfun sonucu olmuştur. Bu durum, fermanın bir anayasal belge olmayıp, bir ferman (imperial ordonance) olduğunu göstermektedir. Ancak, içerdiği hükümler itibarı ile temel insan hak ve özgürlüklerine yer veriyor olması, fermanın yarı-anayasal (semi-constitutional) bir belge olduğunu da göstermektedir. Tanzimat Fermanı ya da Gülhane Hattı Hümayûn'u Osmanlı vatandaşlarını temel hak ve görevler yönünden eşit gören bir metindir. Bunun yanı sıra, onun bu yarı-anayasal belge oluşu özelliğini taşımasına vesile olan bir diğer önemli faktör de gücünü Tanzimat Fermanı'ndan alan bir danışma meclisinin varlığına işaret etmiş olmasıdır. Böylece, Tanzimat devri, anayasalı Parlamenter Meşrutiyete geçişte önemli bir aşama niteliği de göstermektedir. Hükümdar kendi mutlak yetkilerini, kendi arzusuyla sınırlamış, (oto-limitation) ve bunları kurulan yeni meclislere devretmiştir.<sup>34</sup>

Tanzimat fermanı ile girilen bu yeni evrede Osmanlı İmparatorluğu'nda yasama erki gücünü yarı-anayasal bir belgeden alan, yarı-anayasal bir danışma meclisine devrediliyordu. Bir reform meclisi olması tasarlanan bu meclise, Tanzimat reformlarının planlaması ve uygulanması yetkisi de verilerek bir "reform meclisi" hüviyetinde çalışması sağlanmaktaydı. 1839-1876 yılları arası I. Meşrutiyete giden yolda, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılması süreci bu şekilde başlatılmış olmaktadır.

Bilindiği gibi Tanzimat Fermanı'nın ilânı II. Mahmud tarafından planlanmıştır. Bu amaçla II. Mahmud, 24 Mart 1838 tarihinde Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyyeyi kurdu. Meclis-i Vâlâ'nın kurulması gerekçelerinin başında ilan edilmesi düşünülen Tanzimat Fermanı'nın uygulanması gelmekteydi. Ayrıca yukarıda da açıklandığı üzere, geleneksel danışma kurulu olan Divan-ı Hümayûn'un işlevselliğini kaybetmiş olması ve onun yerine sık sık toplanmakta olan Meşveret Meclisi'nin düzenli bir hiyerarşisi, üyeleri, mekânı ve

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

bürokrasinin bulunmaması, girilecek yeni reformlar döneminde yeni bir meclisi gerekli kılmaktaydı.<sup>35</sup>

Meclis-i Vâlâ'nın yanı sıra II. Mahmud her alandaki reformları yürütecek uzman meclisler kurma anlayışını da hayata geçiren kişi oldu. Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb'ı Âli sadrazama danışmanlık yapmak üzere bir "Ministro Meclisi" olarak 24 Mart 1838'de kurulmuştu. Yine bu cümleden olmak üzere 1826 yılından bu yana başlatılmış bulunan askeri reformları yürütmek üzere 1836 yılında Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî teşkil edilen diğer bir uzman danışma meclisi olarak devlet teşkilatı içerisindeki yerini aldı.

Tanzimat Fermanı'nın ilânından sonra kurulan önemli diğer bir meclis de Meclis-i Âli-i Umûmîdir. Meclis-i Hâss-ı Umûmi ya da Meclis-i Vâlâ-yı Umûmi de denilen bu meclis Pazar ve Çarşamba günleri olmak üzere haftada iki kere toplanacaktı. Belirli bir iç tüzüğü bulunmayan Meclis-i Vâlâ'nın çalışma şartları içerisinde görüşmelerini yürütecekti. Sadrazam başkanlığında, Meclis-i Vâlâ üyeleri, Rütbe-i Ülâ ve Rütbe-i Sâni'den yüksek dereceli memurlarla mazul veya emekli devlet adamlarının katılımlarıyla toplanıyordu. Üye sayısı kimi zaman üç yüz kişiye ulaşmaktaydı.<sup>36</sup>

Meclis-i Âli-i Umûmi görev, yetki ve işleyişi bakımından geniş yetkilere sahipti. Meclis-i Umûmi tıpkı geleneksel Meşveret Meclisi gibi iki işleve sahipti. Birincisi olağanüstü durumlarda geniş üye sayısı ile olmaktadır. 3 Eylül 1854'te toplanan ve Tanzimat'ın uygulanması meselesini görüşen Meclis-i Umûmi, hükümet üyeleri, ulema, mazul, vüzerâ ve sa'ir mem'ûrîn... Mileli Selase Patnikleri, Hahambaşı ve bazı muteberan-ı millet dahi celp ve davet." olunmuştu. Bu geniş davetli yapısıyla, temsil-i bir nitelik arz eden Meclis-i Umûmî, Meclis-i Meşveret gibi bir işlev ile toplanmıştı. Bu meclisin diğer görevi ise, haftada 2 gün olan rutin toplantıları idi ve Meclis-i Vâlâ kararlarının bir kez daha ele alınıp onaylandığı "senato" kurulu işlevini taşımaktaydı.

Gerek Meclis-i Vâlâ ve gerekse Meclis-i Umûmî kararları ancak padişahın onayından geçtikten sonra yürürlüğe konulabilmekteydi. Bununla beraber 1839-1876 yılları arasında, devrin hükümdarları Abdülmecit ve Abdülaziz bir iki istisna dışında bu danışma meclislerinin kararlarına uymuşlardı.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Tanzimat dönemi boyunca çeşitli bölünme ve birleştirmeler geçirmiş, yapısal değişikliklere uğramıştır. Bu değişiklikler kimi zaman Bâb-ı Âli'deki iktidar mücadeleleri nedeniyle olmuş, bazen de aşırı iş yükü bu değişikliği zorunlu kılmıştır. Meclis-i Vâlâ ilk defa 26 Eylül 1854 yılında Meclis-i Âli-i Tanzimat ve Meclis-i Vâlâ-i Ahkâm-ı Adliyye adları ile ikiye bölündü. 1861 yılında bu iki meclis yeniden birleştirilerek eskisi gibi tek bünyeli hâle getirildi. 1868 yılı son ve fonksiyonel bakımdan en gelişkin şekli verilerek Şûrâ Devlet ve Divânı Ahkâm-ı Adliye isimleriyle ikiye ayrıldı.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye 1839-1876 döneminde Osmanlı İmparatorluğu'nun yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılmaya başladığı modern bir devlet yönetimine doğru yol almıştır. Tanzimat'ın kurucuları Mustafa Reşid, Âli ve Fuad Paşaları gibi güçlü sadrazamlar yönetiminde Bâb-ı Âli yani Osmanlı hükümeti yürütme gücünün kullanımında oldukça bağımsız bir çizgi izleyebilmiştir. Meclis-i Vâlâ ise, yasama ve yargı güçlerini yürütmeden ayrı ve nispeten bağımsız olarak yürütmeyi başarmıştır. 1854-1861 yılları arasında, geniş yetkiler ile donatılmış, önceden hükümet tarafından kendisine gönderilen konuları görüşebilirken, bu devirde Meclis-i Tanzimat olarak insiyatif kullanabilmiş ve kendi uygun gördüğü konuları ele alabilmiştir. Ayrıca, uygun gördüğü takdirde hükümet üyeleri



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

olan nâzırları bile sorgulama ve ihtiyaç görürse yargılama yetkisine sahip kılınmıştır. Bu dönemde Meclis-i Vâlâ ise yüksek bir temyiz mahkemesi olarak yargı gücünü neredeyse tam bağımsız olarak kullanabilmiştir.<sup>37</sup>

1868 yılında Şûrâ-yı Devlet ve Divân-ı Ahkâm-ı Adliye olarak varlığını sürdürdüğü I. Meşrutiyet meclisi öncesi son dönemde ise kuvvetler ayrılığı yolunda en büyük evrimi geçirmiş ve Şûrâ-yı Devlet olarak yasama gücünü tek başına kullanmıştır. Divân-ı Ahkâm-ı Adliye ise yargı alanında en üst kurum olarak devlet teşkilâtı içerisinde yer almıştır. Şûrâ-yı Devlet'i açış konuşmasında hukukî, mülkî ve icrâî mesalihin tefrîkini en lüzumlu ıslahat olarak gören Abdülaziz, Midhat ve Cevdet Paşalar gibi devrin en seçkin iki devlet adamını bu iki meclisin başına getirmek suretiyle konuya ne kadar önem verdiğini ortaya koymuştur.

Tanzimat Dönemi'nin merkezi hükümet organlarından en önemlileri olan bu meclisler, I. Meşrutiyet'e giden yolda önemli kurumsal adımlar, mihenk taşları olmuşlardır. Kanûn-ı Esâsi, haklı olarak Yeni Osmanlılar Cemiyeti'nin, Namık Kemal, Ziya Paşa, Ali Suavi ve Mithad Paşa'nın çabaları sonucu ilân edilmişse de, Tanzimat'ın modern merkez ve eyalet yönetiminde meydana getirilen danışma meclislerinin bu yoldaki işlev ve rollerini göz ardı etmemek gerektiği de açıktır.<sup>38</sup>

Tanzimat Devri'nde kabineyi oluşturan nezaretlere bağlı, nezaret meclisleri de gözden uzak tutulmamalıdır. Sultan II. Mahmud tarafından 1836 yılında başlatılan, modern Meclis-i Vükelâ'nın kurulması gayretleri Tanzimat'tan sonra amacına ulaşmış ve döneme damgasını vuracak olan Bâb-ı Âlî ortaya çıkmıştır. Bu gayeyle kurulan nezâretler de her biri uzmanlık kurulu olan Nezâret Meclisleri ile desteklenmiştir. Bu yolda kurulan ilk meclis 1838 yılında kurulan Sanayi ve Ticaret Meclisi'dir. Daha sonra adı Meclis-i Umûr-ı Nafia olarak değiştirilmiştir. Tanzimat'ın ilânından sonra Tanzimat Fermanı'nın gereği olarak girilen mâli ıslahatı planlamak üzere Mâliye Nezâreti bünyesinde Meclis-i Muhasebe-i Mâliye 1840 yılında kuruldu. Eğitim alanında, Osmanlı eğitimini aşağıdan yukarı doğru kademeli bir şekilde modernleştirme hareketlerini görüşüp uygulamak amacıyla 1845 yılında Meclis-i Maarif-i Umûmiye teşkil olundu. Meclis-i Umûr-ı Sıhhiye, Meclis-i Zabtiye, Meclis-i Tophâne-i Âmire, Meclis-i Bahriye, Meclis-i Meadin, Meclis-i Rüsûmat, Meclis-i Haza'in, Meclis-i Karantina, Meclis-i Ziraat, Meclis-i Es'ar gibi çeşitli uzmanlık alanlarında çalışan ve uzman üyelerden oluşan çeşitli reform meclisleri kuruldu. Bütün bu meclisler ya doğrudan Meclis-i Vâlâ'ya ya da müstakil bir nezâreti bulunuyorsa ilgili nâzıra ve yine bu yolla Meclis-i Vâlâ'ya bağlı olarak çalışıyor, nihai kararlar bu meclisce padişah onayına sürülmek suretiyle yürürlüğe konuluyordu.<sup>39</sup>

Tanzimat Dönemi'nde teşkil olunan bir diğer meclis türü de geçici olarak oluşturulan meclislerdir. Belirli bir dönem kurulan ve sorun çözüldükten sonra kapatılan bu meclisler arasında en ünlüsü 1845 yılında kurulan Mecâlis-i İmâriye'lerdir. Bütün Osmanlı İmparatorluğu'nda yol, su, köprü gibi bayındırlık ve imâr faaliyetlerini belirleyip, planlayıp uygulamak üzere eyaletlerden çağrılan bölgesel temsilcilerin de katılımlarıyla kurulmuşlardır. İmar Meclisleri hükümete gerekli önlemleri sunduktan sonra dağıtılmışlardır. Geçici meclislerin bir diğeri de 1850-51 yılı bütçesinin hazırlanması amacıyla kurulan Meclis-i Muvakkat'dır. Bütçe açığından doğan mali kriz ve açığın kapatılmasından sonra kapatılan tipik bir mali kriz yönetimi örneğidir.

Ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı devlet yapısında merkezî idare ve kanun yapma yetkisini kullanan hükümet kurumları ve meclisler, Tanzimat'ta artan entelektüel hayatın meydana



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

çıkardığı fikir hareketleri ve yazılı basın, özellikle 1865 yılından sonra Yeni Osmanlılar Cemiyeti'nin muhalefeti parlamenter monarşi isteklerini ön plana çıkarmıştır. Tanzimat'ın yarattığı Tanzimat aydınları Tanzimat'ı eleştirerek Kanûn-ı Esasî'yi gündeme getirmiştir. Gerek yurtiçinde ve gerekse yurtdışında hızlanan muhalefet Mustafa Fazıl Paşa, Namık Kemal, Ziya Paşa ve Ali Suavi Efendi'nin Hürriyet, Muhibir ve İbret gazetelerindeki yazılarında, Meşveret Meclislerini örnek göstererek, bir millet meclisi kurulmasını istemeleri Osmanlı İmparatorluğu'nu anayasal sisteme götüren bir ivme kazanmıştı.

Yeni Osmanlı aydınları, dağılmakta olan çok uluslu imparatorluğun, seçim yoluyla, Müslim ve gayrimüslim vatandaşların temsilcilerinin oluşturduğu bir millet meclisi yoluyla yönetilmesinin bir arada tutacağı ve kurtaracağı görüşündeydiler. 1876'da Mithat Paşa'nın çabalarıyla ilk anayasamız olan Kanun-i Esâsî, Sultan II. Abdülhamit tarafından ilân olundu. Kurulan yeni mecliste İmparatorluk'ta yasama erki parlamenter sistem içerisinde daha da gelişmiş bir şekilde yürütülecekti. Yeni meclis, padişah tarafından atanan Meclis-i Âyan ve seçimle oluşacak olan Meclis-i Meb'ûsan olmak üzere iki bünyeli bir Meclis-i Umûmî şeklinde teşkil olacaktı. Yasama bu iki meclis yanı sıra, Şûrâ-yı Devlet'in yasa tasarılarının hazırlanması sürecine katılması şeklinde oluşmaktaydı. Öte yandan, Meclis-i Meb'ûsân'ın mebuslarının seçiminde, Tanzimat Dönemi'nin eseri olan Vilayet Meclislerinin seçimle gelen üyeleri önemli rol oynamıştı. Bu kişilerin bir mecliste gerekli müzakere adabına olan yatkınlıkları ve ülke meselelerine hakimiyetleri etkili bir kanun yapma süreci ortaya çıkarmış görünmektedir.<sup>40</sup>

Ancak, I. Meşrutiyet ve onun Kanûn-ı Esâsî'si varlığını 1878'e kadar sürdürebildi. Meclis-i Meb'ûsan'ın kapatılarak, anayasanın rafa kaldırılması ve Abdülhamid'in otuz üç yıl süren ve Bâb-ı Âlî'yi pasifleştiren saray ağırlıklı otoriter yönetimi, emeklemekte olan parlamento geleneğimizi derin ve uzun bir kesintiye uğrattı. Bu kopuşun doğurduğu İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türk muhalefeti ile meydana gelen yeni süreç 1908 II. Meşrutiyeti ile sonuçlandı. Ancak, II. Meşrutiyet parlamentosu da İttihat ve Terakki egemenliği ve Enver, Talat ve Cemal Paşalar triüvralığı ile etkili olamadı. II. Meşrutiyet de sağlıklı bir anayasal sistemin gelişmesini sağlayamadı.<sup>41</sup>

## Tanzimat Dönemi'nde Eyâlet Yönetimi

Tanzimat Dönemi'nde merkezi düzeydeki çeşitli derecelerdeki meclislerin yanı sıra, vilayet yönetiminde de yeni bir yapı ve kademeli bir idare ve meclis hiyerarşisi oluşturulmuştur. Eyâlet yönetimindeki düzenlemeler temelde malî kaygılarla başlamıştır. Tanzimat Fermanı'nın vergi alanında ortaya koyduğu eşit, adil ve herkesin gelirine orantılı vergi toplanması prensibinin hayata geçirilmesi köklü bir eyalet yönetimi reformuna ve buna bağlı olarak mal ve mülk yazımına bağlıydı. Bilindiği gibi, Tımar sistemine bağlı vergi düzeni bozulmuş ve devlet iltizam sistemine başvurmak zorunda kalmıştı. Bu sistem, bozulan geleneksel vergi toplama işinde, devletin gelirlerini ihaleye vermek suretiyle önceden merkezi hazineye toplanması demektir. Ancak, vergi ihalesini, İstanbullu bir banker kefaletiyle alan mültezim, kâr amacıyla bu işi yürüten bir iş adamı olduğundan, şehirli ve köylü halk ağır vergiler altında bunalıyordu. II. Mahmud malî ıslahata aslında 1826 sonrasında başlamış, kurduğu yeni hazine ile vergileri merkezi hazineye aktarmaya özen göstermiş, rûsûm-ı sitte denilen bir dizi kent vergisi getirmiş, Asakir-i Mansûre'nin giderlerini karşılamak için kurduğu Mukataat Hazinesini kurmuş ve daha sonra da Maliye Nezareti'ni modern bir maliye yönetimi için kurmuştu. Yine, II. Mahmud, 1830'da nüfus ve mal sayımı yaptırmıştı.<sup>42</sup>

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Ancak, köklü bir malî reform Tanzimat sonrasına kalmıştır. Mustafa Raşid Paşa ve Tanzimatçı devlet adamları sorunu Meclis-i Vâlâ'da detaylı bir biçimde tartışmışlar ve halkın yıllardır şikayetçi olduğu iltizam usulünden vazgeçilerek, maaşlarını devletten alan, devlet memurlarınca vergilerin, fermanla öngörüldüğü gibi herkesin gelirine orantılı bir biçimde toplanmasına karar verilmiştir. Böylece, yavaş yavaş eyalet yönetiminin de yeni baştan şekillenmesine yol açacak bir dizi mali ve idari düzenlemenin yapılması kararlaştırıldı. Bu amaçla öncelikle merkeze yakın eyaletlerde Sancak merkezlerine Muhassıl-ı Emval adında devlet memurları görevlendirildi. Muhassılların yanına onlar ile birlikte çalışacak mal, mülk ve nüfus sayımları yapacak kâtipler verilerek, vergilerin belirlenip, toplanmasında çalışacak ve muhassıla yardım edecek olan Muhassıllık Meclisleri kuruldu. Muhassıl başkanlığında iki kâtip, kadı, müftü, zâbit ve meclisin bağlı bulunduğu bölgenin ileri gelenlerinden dört kişi meclisin üyeleriydiler. Ayrıca, bölgede gayrimüslim cemaat varsa bunları temsil etmek üzere metropolit ve kocabaşlarından iki temsilci de meclise atanıyorlardı. 25 Ocak 1840'ta nizamnâmesinin hazırlanıp yürürlüğe konulan yeni sistem mültezimleri sabote etmeleri ve vergi ödememeye alışmış olanların ortaya çıkardıkları engellemeler yüzünden başarısız oldu. Halk genellikle gerçek gelirini gizlemiş, bilhassa gayrimüslim tebaanın gelirleri olduğundan fazla yazılmak suretiyle pek çok usulsüzlük meydana gelmişti. Artan şikayetlerin önü alınamayınca pek çok yerde isyanlar çıkmış ve imparatorluğu kaplayan bir huzursuzluk ortamı yayılmaya başlamıştı. Öte yandan, merkezi hazinenin gelirleri de önemli oranda düşmüştü. Bu nedenle muhassıllık sisteminden vazgeçilmek zorunda kalınarak 1840 yılında yeniden iltizam sistemine dönülmek zorunda kalındı. Hazinenin parasal ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için bu dönemde Meclis-i Vâlâ'da dış borç alma girişimleri de yapılmış, Mustafa Reşid Paşa'nın dış borç alma girişimlerinden sonradan vazgeçilme durumunda kalınmıştır. 1842'de bu açıkları kapatmak amacıyla ilk kâğıt para Kaime-ı Ulutebere basılmak zorunda kalınmıştır. Muhassıllık Meclisleri de vergi reformunun başarısız olması üzerine kapatılmak zorunda kalınmıştır.<sup>43</sup>

1842 yılında Muhassıllık sisteminin yerine taşra idaresinde valiye bölge sorunlarının çözülmesinde yardımcı olmak amacıyla Büyük Meclis adıyla yeni bir meclis oluşturuldu. Bu yeni sistemden de olumlu sonuçlar elde edilememesi ve Tanzimat'ın öngördüğü can, mal, ırz dokunulmazlığı ve vergi adaletinin sağlanamaması nedenleriyle 1 Ocak 1840 tarihinde eyalet yönetiminde yeni bir yapılanmaya gidildi. Eyâlet merkezlerinde Eyalet Meclisi kurularak, vâli, defterdar, kaymakam ve kaza müdürlerinin görev ve yetkilerini belirleyen yeni bir nizamnâme hazırlandı. Eyalet Meclisleri, devlet tarafından atanan bir başkan, kâtip, ulemâdan bir üye, vali, defterdar, kadı veya naip, müftü ve halk tarafından seçilecek Müslüman ve gayrimüslim tebaayı temsilen dört üyeden oluşacaktı. (s. 219). Pilot bölge olarak Edirne ve Bursa'da kurulan yeni eyâlet yönetimi kısa sürede bütün imparatorluğa teşmil edildi. Eyâlet Meclisi'nin devlet-halk ilişkilerini düzenleyecek pek çok görevi bulunmaktaydı. Halkın güvenlik ve refahını ilgilendiren her türlü emir ve ferman halka anlatılacak ve amacına uygun olarak yürütülecekti. Tanzimat'ın gereği olarak yürürlüğe konulacak askere alma işlemleri kur'a usûlü denetlenecek, terhis olup Redif sınıfına ayrılanların işlemlerinin adil bir biçimde yürütülmesine nezaret edilecekti. Kaymakam, kadı, naip, kaza müdürü gibi yüksek devlet görevlilerinin Tanzimat'ın kurallarına uygun adil çalışmalarını kontrol altında tutacaktı. Bunların yanı sıra vergi toplama işlemlerinin adil yürütülüp yürütülmediğini de Büyük Meclis nezaret altına alacaktı. Meclis gerekli gördüğü hallerde yolsuzluklara karışanları soruşturup yargılama yetkisine de sahipti. Ayrıca, bölge halkının günlük ihtiyaçlarının aksamaması, çarşı ve pazarlarda düzenin gözetilmesi, fiyatlar, ölçü ve tartı aletlerinin denetlenmesi, salgın hastalık görülmesi halinde karantina kurallarının uygulanmasına nezaret etmek gibi geniş yetkilere sahip bulunmaktaydı.

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Büyük Meclis, bu görev ve yetkileriyle geleneksel Osmanlı şehrinde vali ve kadının gördüğü işleri, katılımcı ve temsilî yapısıyla yürütmekteydi. Bu eyalet yönetimi 1864 Tuna Vilâyeti Nizamnâmesi'nin hazırlanmasına kadar ana hatlarıyla böyle sürdürülmüştür.<sup>44</sup>

Tanzimat yönetimi bütün gayretlere rağmen ülke yönetiminde verimli bir işleyiş sağlayamamıştı. Osmanlı-Rus gerginliğinin 1854'te Kırım Savaşı'na yol açması ve Rusya'nın bu savaşta uzun bir süre İmparatorluk için tehlike olmaktan çıkarılması, reformcuların önüne yeni bir barış ve huzur dönemi açmıştı. Öte yandan, Osmanlı İmparatorluğu 1856 Paris Konferansı ile Avrupa devletler camiasına kabul edilmiş ve bu antlaşmayla Tanzimat Fermanı'nın hükümlerinin genişletilerek yürütülmesi istekleri de artmıştı.

İşte bu nedenle Bâb-ı Âlî 25 Şubat 1856'da Islahat Fermanı'nı ilân etmiştir. Yeni ferman, Tanzimat Fermanı'nın hükümlerini tekrarlıyor, buna ek olarak Müslüman olan ve olmayan tebaa arasındaki mevcut eşitsizliklerin giderilmesi yönünde kuvvetli vurgular yapıyordu. Kanunlar önünde eşitlik, vergi eşitliğinin sağlanması, mahkemelerde gayrimüslimlere şahitlikte eşitlik tanınması, karma mahkemelerin kurulması ve gayrimüslim tebaanın gerek merkezi yönetimde -Bâb-ı Âlî organları ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye- ve gerekse vilayet ve taşra idare meclislerinde üye bulundurmaları öngörülmüştü. Islahat Fermanı ile idare daha geniş ve katılımcı bir yapıya kavuşturulmaya çalışılıyordu. Avrupa büyük güçleri de bir yandan "Hasta adam" olarak nitelendirdikleri Osmanlı İmparatorluğu'ndaki gayrimüslim tebaanın hamiliğini üstlenerek onlar lehine yeni imtiyazlar elde ediyorlardı. Böylece, imparatorluğun iç ve dış işlerine müdahale etme hakkını kendilerinde bulmuşlardı.<sup>45</sup>

Bunun yanı sıra, Islahat Fermanı ile bir kere daha vurgulanan eşitlik prensibi, genel olarak tebaa arasında hoşnutsuzluk yaratmıştı. Müslüman tebaa fermanın getirdiği eşitlikten hoşlanmamıştı. Gayrimüslim tebaa da benzer bir memnunsuzluk içerisinde bulunuyordu. Fermanla getirilen askerlik yükümlülüğünü hiçbir şekilde benimsememişlerdi. Ayrıca, Rum tebaa Hıristiyan azınlıkları arasında yüzyıllardır sürmekte olan üstün konumlarının ve çıkarlarının sarsıldığını görüyorlardı. Bunun yanı sıra, Rusya Ortodoks Hıristiyanlar, Fransa Katolikler arasında yaptıkları kışkırtmalarla, İmparatorluk için ayrı bir sorun teşkil ediyorlardı. Islahat Fermanı'nın ilânını izleyen yıllarda özellikle Balkanlar'da Bosna, Hersek, Sırbistan, Niş; Ortadoğu'da Suriye ve Lübnan'da (1861) ayaklanmalar ve hoşnutsuzluklar baş göstermeye başlamıştı. Rumeli bölgesinde isyanlar giderek yaygınlaşıyordu. Rusya burada Slav ayrılıkçı hareketleri destekliyor, bunların koruyuculuğunu Bâb-ı Âlî nezdinde yürütüyordu. Müslümanlar da Bosna-Hersek, Suriye ve Lübnan'da ayaklanmışlardı.

Niş'te çıkan karışıklıklar Avrupa devletlerinin müdahalelerine yol açmıştı. Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Paşa 1860 yılında Rumeli vilâyetlerini denetlemek üzere Varna'ya gitmiş, ancak, bu sırada Ortadoğu'da Dürzîler ile Marûniler arasında çatışmalar meydana gelmişti. Olaylar, Avrupa devletlerinin de müdahalesiyle bir iç sorun olmaktan çıkarak, uluslararası bir boyut kazanmıştı. İngiltere, Fransa, Avusturya, Rusya ve Osmanlı hükümetlerinin katılımlarıyla oluşturulan bir komisyon, 9 Haziran 1861 tarihli Lübnan Nizâmname'sini hazırladı. Gerçekte, bu nizâmname Lübnan'a neredeyse bağımsızlık statüsü (otonomi) tanıyan bir yapıdaydı. Hıristiyan tebaa arasından seçilecek olan mutasarrıf, Suriye ve Beyrut'ta bulunan Osmanlı valilerinden bağımsız davranabilecekti. Osmanlı İmparatorluğu'na bağlılığı yalnızca yıllık bir vergi ödemekle sınırlanıyordu. Aslında, bu düzenleme, Avrupalı büyük güçlerin Osmanlı'yı parçalama yolunda gördükleri yeni

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

düzene bir model oluşturmaktaydı ve onların baskısıyla ortaya çıkmış bulunuyordu.<sup>46</sup>

Orta Doğu'da bunlar olurken, Rumeli vilâyetlerinde de meydana gelen olayların önlenememesi, Tanzimatçıları ülke yönetiminde yeni düzenlemeler yapma zorunda bırakmaktaydı. Düşünülen yeni eyalet idaresi Avrupalı güçlerin Lübnan'da ortaya çıkan bu olumsuz örneğin yaygınlaşmasını önlemek amacını taşıyordu. Bir bakıma, inisiyatifi ele alarak kendi iradesiyle ıslahat uygulamak yoluyla bu kötü gidiş durdurulmak istenmekteydi. Ayrıca Tanzimat'tan beri yürütülmekte olan merkezi bir yönetim kurma yolunda atılacak ileri bir adım olması düşünülmekteydi. 1949 yılından bu yana uygulanmakta olan Büyük Meclis'e dayalı eyalet idaresi, daha da ileri bir adımla yenilenecekti.

Tanzimat'ın lokomotiflerinden olan Âlî ve Fuat Paşalar 1863 yılında bu yeni düzenleme için hazırlıklara başlamışlardı. Yeni vilâyet nizâmnâmesi, işte bu iç ve dış siyasal ve sosyal gelişmelerin ortaya çıkardığı sorunların çözülebilmesi amacıyla hazırlanmış bir ıslahat belgesi olmuştur.

Nizamnâme hazırlıkları sırasında Rumeli eyâletlerine müfettişler gönderilmişti. Meclis-i Vâlâ'da yapılan hazırlıklar sonucunda 7 Kasım 1864 tarihinde, önceden hazırlanmış bulunan Vilâyet Nizâmnâmesi'nde küçük değişikliklerle Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi devletin resmi gazetesi Takvim-i Vekayi'de yayımlanarak yürürlüğe konuldu. Hazırlıklara katılan Mithad Paşa ve Cevdet Paşa'nın da katkılarıyla Niş, Vidin ve Silistre eyaletlerinin birleştirilmesiyle meydana gelen yeni idari birime Tuna Vilayeti ismi verilmişti.<sup>47</sup>

1864 Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi, ile Osmanlı İmparatorluğu yukarıdan aşağı vilâyet, Livâ (sancak), kazâ, karye (köy, kura) olmak üzere yeni idari birimlere ayrılmıştır. Bu nizâmnâmeye göre vilayetin başında vali bulunacaktı. Livâ'da Liva Kaymakamı (Ka'immakam), kazâda müdür, köylerde ise seçimle gelen muhtarlar bulunacaktı. Ayrıca, vilayet yönetiminde vâlinin başkanlığında toplanacak olan bir dizi danışma meclisleri kurulmuştu. Vilâyet İdâre Meclisi, Livâ İdare Meclisi ve köylerde İhtiyar Meclisleri oluşturuluyordu. Vilayet İdare Meclis'inde, valinin dışında kadı, mektupçu, referden ve hariciye memurları bulunacaktı. Ayrıca, müftü, gayrimüslimleri temsilen ruhanî liderleri ve bunların yanı sıra halk tarafından seçilen ikisi Müslim, ikisi gayrimüslim üye olmak üzere dört kişi halkı temsilen meclise katılıyordu. Bu meclisler her kademedede aynı şekilde teşkil edilecekti. Bu meclislerin yanı sıra, hukuk, cinayet ve ticaret mahkemeleri de bu nizâmnâme ile vilayet yönetiminde yer alan yeni idare ve yargı organları olmuşlardır.<sup>48</sup>

Bu yeni yönetmelikle getirilen yeni düzenleme ve 1864 Tuna Vilâyeti'nde Mithad Paşa'nın elde ettiği olumlu sonuçlar üzerine 1867 yılından itibaren yaygınlaştırılmasına karar verildi. Böylelikle, yeni Osmanlı vilâyet yönetimi 1867 yılında çıkarılan Vilâyet-i Umûmiye Nizâmnâmesi ile bütün imparatorluğu kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu nizâmnâme aslında 1864 yılında hazırlanan nizâmnâmenin bütün ülke vilâyetlerini içerisine alacak şekilde kopyası niteliğindedeydi. Bir yeni düzen ya da değişiklik getirmemekteydi. Ancak 22 Ocak 1871 tarihinde yayımlanan İdâre-i Umûmîye-i Vilâyet Nizâmnâmesi ile Osmanlı yönetiminde 1913 yılında İttihat ve Terakki yönetimi tarafından çıkarılacak olan yeni vilâyet kanununa kadar yaklaşık kırk iki yıl sürecek yeni bir idarî döneme girilmektedir.

Bu yeni yönetmelikle Osmanlı Devleti idarî bakımdan 27 vilâyet, 123 sancağa bölünmüştü. Rumeli topraklarında 10 vilâyet, 44 sancak, Anadolu'da 16 vilâyet 74 sancak, Kuzey Afrika'da ise 1 vilâyet, 5 sancak bulunuyordu. Bunların yanı sıra Elviye-i Gayri-mülhaka diye adlandırılan bazı livâlar (sanca) idarî bakımdan doğrudan merkeze ayrılmış



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

bulunuyordu. Farklı durum ve statülerinden dolayı bu nizâmnâmenin dışında kalan topraklar da vardı. Bunlar, ayrı ve özel statüye sahip olan Lübnan, Osmanlı İmparatorluğu'ndan özerk bir statü elde etmiş olan Mısır, Bosna ve Girit Adası, uzak ve sosyolojik yönden aşiret düzenine dayalı oldukları için Hicaz ve Yemen bölgeleri ile başkent olan İstanbul idiler.<sup>49</sup>

1871 Nizâmnâmesi'ne egemen olan yönetim anlayışı, bundan önceki yönetmeliklerde de görüldüğü gibi, merkezi bir idare tarzını daha gelişmiş ve uygulanabilir bir hale koymak amacını gütmektedir. Hiç şüphesiz bu Tanzimatçı liderlerin imparatorluğun dağılmasını önlemek için giriştiği reformlar bütününün bir parçaları idi ve yine imparatorluğu oluşturan bütün unsurları bir arada tutmayı öngören Osmanlılık ideolojisinin de kapsadığı bir anlayış tarzıydı. Vilâyet yönetiminde kurulan idare meclisleriyle, her bölge ve grubun temsilcileri yönetime katılırken, merkezin denetim ve kontrolü de artırılmaktaydı. Nitekim, nizâmnâme, yarım asra yakın bir zaman yürürlükte kalmak suretiyle, fonksiyonel, istikrarlı ve verimli bir mülkî idare kurulmasının sağlandığı anlaşılmaktadır.

1871 Nizâmnâmesi, vilâyet, livâ, kazâ, nahiye ve köy yönetimini ayrıntılı bir biçimde düzenlemekteydi. Vâli Muavinliği ilk defa bu nizâmnâmeyle tesis edilmekteydi. Vilâyet merkezinde, vâli ile görev yapacak mülkî amirlerin görev ve sorumlulukları belirlenmekteydi. Buna göre Defterdar, Mektupçu (yazı işlerini yürüten görevli), Umûr-ı Ecnebiye Müdürü (yabancılarla ilgili işlerden sorumlu memur), Ticaret ve Ziraat Müdürü, Tarik Emîni (yol yapımından sorumlu memur), Defter-i Hakâni Müdürü (tapu müdürü) emlak ve nüfus müdürü, Evkaf Müdürü ve Alaybeyi (iç güvenlikten sorumlu görevli) vâlinin emrinde çalışacak üst düzey devlet memurlarıydı. Bu görevliler her yıl sonunda yapılan işleri bir raporla İstanbul hükümetine bildireceklerdi. Böylece, devlet elinde bulunanları, yapılan ve yapılacak olanları takip ve kontrol edebilecek, rasyonel ve dengeli bir biçimde planlayabilecekti.

Livâ denilen sancak biriminde ulutasarrıf görev yapacak, kazâ yönetiminde ise kaymakam bulunacaktı. Bu nizâmnâmeyle ilk kez oluşturulan Nahiye'de ise Nahiye Müdürü mülki amir olacaktı. Köyler seçimle gelen muhtarlar tarafından yönetilen en küçük idari birim olarak bırakılmıştı.

1871 İdâre-i Umûmiye-i Vilâyet Nizâmnâmesi ile kazâ ile köy arasında ilk kez bir idarî birim olarak Nâhiye oluşturulmuştu. Beş yüz kişiden fazla nüfuslu köy ve çiftlikler bir nahiye olarak düzenlenmişti. Nahiye Müdürü kendisine bağlı köylerin ihtiyar meclislerinden seçilen dörder üyenin katılımıyla oluşan Nahiye Meclisi ile birlikte karar alarak yönetimi yürütecekti.<sup>50</sup>

Bu nizâmnâmeyle Vilâyet Umûmi Meclisleri de oluşturulmuştu. Kademeli olarak, livâ, kazâ, nâhiye ve köylerde oluşturulacak meclisler, bölge halkını temsilen seçilen Müslim, gayrimüslim üyelerin katılımıyla teşekkül edilecekti. Bu şekilde Osmanlı İmparatorluğu'nda yönetime halkın da katılımıyla oluşan bir dizi danışma meclisi, merkezden taşraya bir piramit gibi idari yapıya monte edilmişti. Bu yolla aynı zamanda merkezî idarenin gücü ve vilâyetler üzerindeki kontrolü de artırılmış olmaktadır. Öte yandan, meclislere gönderdikleri çeşitli düzeylerdeki temsilcileri vasıtasıyla halk da meselelerini yönetime ulaştırarak çözümüne çalışabilecekti. Tanzimatçılar bu yolla Osmanlı vatandaşlarını imparatorluğun yönetimi ve kaderiyle ilgilendirerek, birlik duygusunu geliştirip dağılmanın önüne geçebileceklerdi.



# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

1871 Nizâmnâmesi ile vilayetlerde belediye örgütünün kurulması öngörülmekteydi (111-123. maddeler). Vâli ve mutasarrıf'ın bulunduğu her merkezde bir belediye örgütü yer alacaktı. Kurulan Belediye İdare Meclisleri, memurlar arasından seçilen bir meclis reisi vasıtasıyla kentin belediye işlerini yönetecekti. 1871 İdâre-i Umûmiye-i Vilâyet Nizâmnâmesi idareciliğimize getirdikleriyle etkisini günümüze kadar sürdürebilen ender reform yönetmeliklerinden birisi olarak idare tarihimiz içerisinde seçkin bir yere sahip olmuştur.

## Altıncı Dâire-i Belediye ve Yerel Yönetimler

Türkiye'de modern yerel yönetimlerin ya da belediyelerin kuruluşu her alanda olduğu gibi Tanzimat Dönemi'nde (1839-1876) gündeme gelmiş ve bu dönemde girilen reformlar günümüz çağdaş belediyeciliğinin ilk adımları olmuştur.<sup>51</sup> Geleneksel Osmanlı kent yönetiminden belediyelere uzanan süreçte ondokuzuncu yüzyıla kadar klâsik idari yapı varlığını sürdürmüştür. Osmanlı şehrini hükümdar adına memurları yönetmiş ve mülki idare ile belediyeye yönelik işler birbirinden ayrılmaksızın yürütülmüştür. Askeri ve mülki idarenin başındaki yöneticiler -beylerbeyi, sancakbeyi- yanı sıra Osmanlı Devleti'nin gerçek yöneticisi kadı olmuştur. Kadı adalet dağıtma görevinin yanı sıra, şehrin güvenliği, vakıfların denetlenmesi ve belediye hizmetlerinin görülmesini sağlayan kişiydi. Esnafın teftişi, fiyatların belirlenmesi (narh), beldenin temizliğinin sağlanması, ticaretin güvenilir bir biçimde yürütülmesi, mallardaki kalitenin korunması kadının görev ve sorumlulukları içerisindeydi. Kadı, bu görevleri yürütürken emrinde kolluk kuvvetleri, naip, subaşı, bökrekbaşı, çöplük subaşı, mimarbaşı muhtesip gibi görevliler bulunmaktaydı.<sup>52</sup>

II. Mahmud Dönemi'ne gelindiğinde, İmparatorluğun yönetiminde meydana gelen bozulmadan, bütün kurumlar gibi kadılık da payını alarak, zaafa uğramış ve onun belediye yönetimine ilişkin fonksiyonları, Yeniçeri Ocağı'nın bozulmasıyla işlemez bir duruma düşmüş ve pratikte mütesellim ve âyânların kontrolüne geçmiştir. 1826'da Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasıyla kadı yaptırım gücünü de tamamen kaybetmiştir.

Bu şekilde ortaya çıkan yeni durum ve kadıların beledi ve mali yetkilerini yerine getirememesi üzerine, öncelikle bu işlevin yürütülmesi için 1826 yılında İstanbul'da İhtisâb Nezâreti kurulmuştur. Eyâletlerde ise İhtisâb Müdürlükleri aynı amaçla oluşturulmuştu.

1836 yılında yine kadı tarafından yürütülen bir diğer şehir idaresine ilişkin idarî işlev olan vakıfların denetlenmesi ve yönetimi yeni kurulan Evkaf Nâzırlığı'na devredilince, geleneksel Osmanlı kent yönetiminde kadıya ait olan bu görevler farklı kurumlara devredilmiş oluyordu. Ayrıca 1846 yılında Zabtiye Nezâreti'nin kurulmasıyla kadılık kurumu süreci tamamlanmış ve onun yerel yönetim üzerindeki rolü son bulmuş oluyordu. Osmanlı şehri artık kendi kaderiyle baş başa kalmıştı.<sup>53</sup>

Öte yandan, on dokuzuncu yüzyıl Osmanlı kenti köklü bir yapısal değişim geçirmekteydi. Özellikle dış dünya ile artan ilişkilerin odak noktası olan büyük liman kentleri, başta payitaht İstanbul olmak üzere yeni bir idari yapılanma içerisindeydi. Avrupa'yla giderek artan ekonomik ve ticari ilişkiler, Doğu Akdeniz'in önemli liman ve ticaret şehirlerini bu değişen faaliyetlere uygun idari örgütlenmeye zorlamaktaydı. Artan ve değişen nüfus yapılarıyla bu kentler, artık yeni karantina ve konaklama yerlerine, sağlık koşullarında gelişmeye ve şehir ulaşımında düzenli yeni organizasyonlara ihtiyaç bulunuyordu. Bu nedenle değişen şartlara uygun yeni ve modern bir fizikî değişim ve modern yerel hizmetleri yürütecek yeni belediye idaresi kurulmalıydı.<sup>54</sup>

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Tanzimat'ın 1839'da ilânıyla tüm imparatorluk merkezi bir yönetici anlayışına göre yeni baştan yapılandırılırken, eyâlet yönetimi yanı sıra belediye yönetimi de yeniden şekillenmeye başlamıştı. Tanzimatçı liderler başta Mustafa Reşid Paşa olmak üzere ihtiyacı görmekteydiler.

Bununla birlikte, İstanbul'da ilk belediye örgütünün kurulması ancak, 1854 yılında gerçekleştirilebildi. Bilhassa, Kırım Savaşı nedeniyle İstanbul'a gelen Avrupalı ordularla şehrin nüfusu aşırı ölçüde artmış, yeterli belediye hizmetlerinin bulunmaması sıkıntıya yol açmıştı. 13 Haziran 1854'te İstanbul Şehremâneti ilk kurulan yerel yönetim örgütü oldu. Aynı nizâmnameyle yine Şehremâneti'ne bağlı olarak 12 üye, Şehremâneti ve yardımcılarında oluşan Şehir Meclisi de kuruldu. Şehremâneti'nin başlıca görevleri şunlardı: Şehrin ihtiyaç maddelerinin sağlanması, fiyatların belirlenmesi ve kontrolü, yol, kaldırım yapım ve onarımı, şehrin temizliği, çarşı-pazarın denetimi, fiyat, kalite, ölçü ve tartıların kontrolü.<sup>55</sup>

Ancak, İhtisap Nezâreti'nin yerine kurulan Şehremâneti başarılı olamadı. Bunun üzerine cadde ve sokakların genişletilmesi ve düzeltilmesi, aydınlatma ve temizlik gibi konularda yardımcı olmak üzere İntizam-ı Şehir Komisyonu 1855 yılında kuruldu. Bu komisyonun İstanbul'un belediye hizmetlerinin görülebilmesi amacıyla yaptığı çalışmalar sonucunda, İstanbul çevresi ile birlikte (İstanbul merkez, Adalar ve Boğaziçi bölgeleri) ondört daireye ayrıldı. Ancak, yeni dairelerin tümünün birden kurulmasının getireceği ağır mali yük göz önünde bulundurularak, bunlardan yalnızca Beyoğlu ve Galata bölgeleri için Altıncı Daire-i Belediye adıyla 28 Aralık 1857'de yeni bir birimin oluşturulmasına karar verildi.

Mustafa Reşid Paşa ve Âlî Paşa'nın Fransa'nın Paris kenti belediyesini model alarak (sixieme arondissement-altıncı daire) oluşturdukları bu yeni birim, diğer bölgelere göre daha düzenli yapılmış, yoğun nüfusa sahip bir bölge olduğundan, çalışmalarını diğerlerine örnek ve öncü olmak üzere kurulmuştu.<sup>56</sup> İstanbul'un kalabalık zengin, iş ve diplomasi çevrelerinin yaşadığı bu bölgede ilk modern belediye örneği verilecekti.

I. Meşrutiyet Dönemi'ne (1876-1878) girildiğinde, toplanan Osmanlı Meclis-i Mebûsân'ının ilk işlerinden birisi, imparatorluğun yerel yönetim ve belediye hizmetlerini yeni baştan ele almak oldu. İki Dersaadet Belediye Kanunu (1877) ve diğeri Vilâyât Belediye Kanunu (1877) olmak üzere 1 Eylül 1930 tarihine kadar yürürlükte kalacak olan yeni belediye yasasını yürürlüğe koydu.<sup>57</sup>

**Doç. Dr. Mehmet SEYİTTANLIOĞLU**

Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi / Türkiye

**Alıntı Kaynağı:** Türkler, Cilt: 15 Sayfa: 561-576

## **Dipnotlar :**

1. İlber Ortaylı, "Tanzimat Devrinde İdari Yapı", Osmanlı Devleti ve Medeniyet Tarihi (Ed. E. İhsanoğlu), İstanbul 1994, s. 286-287.
2. E. Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, C. V, Ankara 1983; Sina Akşin, "1839'da Osmanlı Ülkesinde İdeolojik Ortam ve Osmanlı Devleti'nin Uluslararası Durumu", Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Semineri, Bildiriler, 13-14 Mart 1985, Ankara 1987; Yusuf Akçura, Osmanlı Devleti'nin Dağılıma Devri, Ankara 1940; Justin Mc Carthy, The Ottoman Turks, London 1997, 283-326.
3. Yeniçeri Ocağı hk. ayrıntılı bilgi için bkz. İsmail Hami Danişmend, İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi, C IV, İstanbul 1972, s. 109-111; Stanford Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, C. II, İstanbul 1977, s. 20-21; Taner

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Timur, Osmanlı Çalışmaları, Ankara 1989, s. 117-150; Tuncer Baykara, "Yeniçeri Ocağının Kaldırılmasının Sosyal Sonuçları", Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri, 28-30 Haziran 1989, İstanbul 1990, s. 147-156.

4. Osmanlı'nın çöküş nedenleri üzerine öncü bir çalışma için bkz. Yusuf Akçura, Osmanlı Devleti'nin Dağılıma Devri, Ankara 1940. Ayrıca bkz. Cahit Bilim, Tanzimat Devri'nde Türk Eğitiminde Çağdaşlaşma, 1839-1876, Eskişehir 1984; Oral Sander, Siyasi Tarih, İlkçağlardan 1918'e, s. 289-296.
5. Âyânlık hakkında bkz. Yücel Özkâya, Âyânlık, Ankara 2000; Necdet Sakaoğlu, Anadolu Derebeyi Ocaklarından Köse Paşa Hanedanı, Ankara 1984.
6. Stephen J. Lee, Aspects of European History 1789-1980, London 1991. Oral Sander, Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü, Ankara 2000; Oral Sander, Siyasi Tarih, Ankara 2001, s. 289-296.
7. III. Selim henüz bir veliaht iken XVI. Louis ile yazışmış, Avrupa'da olup bitenlere ilgisiz kalmamıştır. Selim İmparatorlukta reform yapmak gereğine inanmaktaydı. Ayrıntılı bilgi için bkz. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, "Selim III'ün Veliaht iken Fransa Kralı Lui XVI ile Muhaberetleri", Belleten, II, 5/6 Ankara 1938, s. 191-246.
8. III. Selim'e sunulan ıslahat layihaları için bkz. Ahmed Cevdet Paşa, Tarih-i Cevdet, C. VI, Dersaadet 1309, s. 3-54; Karal E. Z., "Nizam-ı Cedid'e Dair Layihalar", Tarih Vesikaları, C. I (1942), s. 414-425 ve C. II (1942-43) s. 104-111, 342-351, 424-432. bu konudaki yorumlar için bkz. Niyazi Berkes, Türkiye'de Çağdaşlaşma, İstanbul 1978, s. 87-126; Justin Mc Carthy, The Ottoman Turks, London 1997, 288-290.
9. E. Z. Karal, Selim III'ün Hatt-ı Hümayûnları, Nizam-ı Cedid 1789-1807, Ankara 1988; Stanford Shaw, Between Old and New The Ottoman Empire Under Sultan Selim III 1789-1807, Cambridge 1971; Ali İhsan Gencer, Bahriye'de Yapılan İslahat Hareketleri ve Bahriye Nezareti'nin Kuruluşu 1789-1867, İstanbul 1985.
10. Ercüment Kuran, Avrupa'da Osmanlı İkamet Elçiliklerinin Kuruluşu ve İlk Siyasi Faaliyetler, Ankara 1988; İsmail Soysal, Fransız İhtilâli ve Türk-Fransız Diploması Münasebetleri, Ankara 1964.
11. Mehmet Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, 1838-1868, Ankara 1999; E. Z. Karal, "Tanzimattan Evvel Garplılaşma Hareketleri", Tanzimat I, İstanbul 1940, s. 13-30.
12. S. Shaw, Between Old and New The Ottoman Empire Under Sultan Selim III 1789-1807; Karal, Selim III'ün Hatt-ı Hümayûnları; Ayrıca bkz. Ali İhsan Bağış, Osmanlı Ticaretinde Gayrimüslimler, Ankara 1983; Mantran Robert, Osmanlı İmparatorluğu Tarihi II (Çev. S. Tanilli), İstanbul 2000, s. 13-22.
13. S. Saw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, s. 25-30; Berkes, Türkiye'de Çağdaşlaşma, s. 127-135; Kemal Beydili, İmamlar ve Bir İmamın Günlüğü, İstanbul 2001.
14. Sened-i İttifak ve Konuyla ilgili görüşler için bkz. Halil İnalıcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu", Belleten, XXVIII/112 (Ankara 1964) s. 603-622; Niyazi Berkes, Türkiye'de Çağdaşlaşma, İstanbul 1978, s. 132-140; S. Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, s. 25-30.
15. Yeniçeri ocağının kaldırılması hakkında bkz. İ. Hami Danişmend, İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi, C. IV, İstanbul 1972, s. 109-111; E. Z. Karal, Osmanlı Tarihi, C. V, s. 144-150; S. Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, II, s. 20-21; Bernard Lewis, Modern Türkiye'nin Doğuşu, Ankara 1970, s. 79-81; Taner Timur, Osmanlı Çalışmaları, Ankara 1989, s. 117-150. Ayrıca bakınız dipnot no. 3
16. Stanford Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, s. 50-56; Robert Mantran, Osmanlı İmparatorluğu Tarihi, II, s. 27-54. Abdulkadir Özcan, "Osmanlı Askeri Teşkilâtı", Osmanlı Devleti ve Medeniyet Tarihi, C. I, (Ed. E. İhsanoğlu), İstanbul 1994, s. 337-375.
17. S. Shaw, a.g.e., s. 50-56; Abdülkadir Özcan, a.g.e., s. 337-375.
18. Redif Askerlik teşkilâtının kuruluşu ve önemi için bkz. Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Osmanlı Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Ankara 1991, s. 313-323; A. Özcan, a.g.e., s. 359-361; Mübahat Kütükoğlu, "Redif Askeri Giderlerini Karşılama Üzere Alınan Bir Vergi İlane-i Cihadiye", Birinci Askeri Tarih Semineri Bildirileri II, Ankara 1983.
19. Bu konuda bir değerlendirme için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı Hümayûn'da Meclis-i Mebûsân'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", Osmanlı, C. 6, Ankara 1999, s. 17-23.
20. Mehmet Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Döneminde Meclis-i Vâlâ, Ankara 1999, s. 57.
21. Carter Findley, "The Foundation of The Ottoman Foreign Ministry The Beginnings of Bureaucratic Reform Under Selim III and Mahmud II", International Journal of Middle East Studies, III/4, s. 388-416; İsmail Soysal, "Umûs-ı Hariciye Nezâreti'nin Kurulması", Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri, 28-30 Haziran 1989, İstanbul 1990, s. 71-80.
22. Tanzimat döneminde Osmanlı hükümetinin oluşması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ali Akyıldız, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform 1836-1856, İstanbul 1993.
23. Stanford Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, II, s. 66-68; Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 21-25.
24. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 24.

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

25. Mithat Sertoğlu, "Osmanlı Diplomatîği Bakımından Başbakanlık Devlet Arşivinde Bulunan Belgelerin Hukukî Değeri Hakkında Düşünceler", Tarih Boyunca Paleografya ve Diplomatik Semineri, 28 Nisan-30 Haziran 1989, İstanbul 1990, s. 1-10.
26. İlber Ortaylı, "Osmanlı Kançılıryasında Reform: Tanzimat Devri Diplomatîkasının Bazı Yönleri", Tarih Boyunca Paleografya ve Diplomatik Semineri, 28 Mayıs-30 Haziran 1989, İstanbul 1990, s. 153-168.
27. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 109-110.
28. S. Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, II, s. 69; Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 87-88.
29. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 88; Uygur Kocabaşoğlu, İki Arada Bir Derede, İmlâya Gelmez Tarih Yazıları, Ankara 1997, s. 9-21.
30. Divân-ı Hümâyûn hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İ. Hakkı Uzunçarşılı, Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilâtı, Ankara 1984; Ahmet Mumcu, Divân-ı Hümâyûn, Ankara 1987; Ekmeleddin İhsanoğlu (Editör), Osmanlı Devleti ve Medeniyet Tarihi, C. I, İstanbul 1994, s. 158-188.
31. Bu konuda önemli bir çalışma için bkz. Mehmet İpşirli, "Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilâtı: Merkez Teşkilâtı", Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, C. I, İstanbul 1994, s. 139-220.
32. Meşveret Meclisi ve klâsik dönem divanları için bkz. Ahmet Mumcu, Divan-ı Hümâyûn, Ankara 1987; Mehmet İpşirli, a.g.e., s. 187.
33. Tanzimat fermanı için başlıca şu kaynaklara bakılmalıdır. E. Z. Karal, Osmanlı Tarihi, C. V, Ankara 1983; İsmail Hami Danişmend, İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi, C. IV, İstanbul 1972, s. 124-126. Metnin orijinali için bkz. Takvim-i Vekayî, def'a 187 (22 Kasım 1839); Düstür, I. Tertip, C. I, İstanbul 1289, s. 4-7.
34. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devri'nde Meclis-i Vâlâ, s. 40-42.
35. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devri'nde Meclis-i Vâlâ.
36. Meclis-i Âli-i Umûmi hakkında ayrıntılı bilgi için şu eserlere bakılmalıdır. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devri'nde Meclis-i Vâlâ, s. 67-74, Ali Akyıldız, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform, İstanbul 1993, s. 185-188.
37. Meclis-i Vâlâ'nın geçirdiği değişiklikler için bkz. Seyitdanlıoğlu, Tanzimat Devri'nde Meclis-i Vâlâ, s. 35-64.
38. Şura-yı Devlet hakkında yukarıdaki dipnotlarda verilen kaynaklar dışında bkz. İsmail Hakkı Görel, Devlet Şurası, Şura-yı Devlet, Danıştay, Ankara 1953.
39. Nezaret Meclisleri hakkında bkz. Ali Akyıldız, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform, İstanbul 1993, s. 258-291. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Parlamento Geleneğimiz Çerçevesinde Tanzimat Meclisleri", Türkiye Günlüğü, Sayı: 8 (Kasım 1989), s. 60-65.
40. Tanzimat'tan Meşrutiyet'e giden süreç için bkz. Roderic Davison, Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, 1856-1876 (Çeviren: Osman Akınhay), C. II, İstanbul 1997.
41. Türkiye'de parlamentonun doğuşu hakkında bkz. Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı, Ankara 1976; Türkiye'de Demokrasi Hareketleri Konferansı 6-8 Kasım 1985 Ankara, Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, C. IV, Sayı: 1 (1986).
42. S. Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, II, s. 69-70; Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Osmanlı Kentleri, s. 103-118.
43. Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Osmanlı Kentleri, s. 208-248; İlber Ortaylı, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler 1840-1878, Ankara 1974; İlber Ortaylı, Tanzimat Cumhuriyetinde Yerel Yönetim Geleneği, Ankara 1985.
44. Eyalet meclisleri için bkz. Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Osmanlı Kentleri, s. 249-272; İlber Ortaylı, "Tanzimat Devri Sonrası İdarî Teşkilât", Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, C. I (Ed. F. İhsanoğlu) İstanbul 1994, s. 306-313.
45. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. IV, Sayı: 6 (Kasım 1995), s. 85-102.
46. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III, Tuna Vilâyeti Nizamnâmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. V, Sayı: 2 (Mart 1996), s. 67-81; Tayyip Gökbilgin, "1840'dan 1861'e Kadar Cebel-i Lübnan Meselesi ve Dürziler", Belleten, X, Ankara 1946, s. 641-703.
47. Tuna vilâyeti nizamnâmesi için bkz. Ali Haydar Mithat, Midhat Paşa, Hayat-ı Siyaliyesi, Hidemâtı, Menfa Hayatı, Tabsıra-i İbret, İstanbul 1325, s. 23-54. Ayrıca bkz. Uluslararası Mithat Paşa Semineri Bildirileri Tartışmalar, Edirne 8-10 Mayıs 1984, Ankara 1986.
48. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizamnâmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. V, Sayı: 2 (Mart 1996), s. 67-81.
49. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III: 1871 Vilâyet Nizamnâmesi ve Getirdikleri", Çağdaş Yerel

# YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI DEVLET TEŞKİLÂTI

Yönetimler, C. V, Sayı: 5 (Eylül 1996), s. 89-103. Ayrıca, on dokuzuncu yüzyıl Osmanlı idarî yapısında meydana gelen değişiklikler için bkz. Vecihi Tönük: Türkiye'de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu, Ankara 1945; Musa Çadircı, Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Ankara 1991; İlber Ortaylı, Türkiye İdare Tarihi, Ankara 1979; Tuncer Baykara, Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, Anadolu'nun İdarî Taksimatı, Ankara 1988.

50. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III: 1871 Vilâyet Nizâmnamesi ve Getirdikleri", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. V, Sayı: 5 (Eylül 1996), s. 89-103.
51. Osmanlı yerel yönetimleri hakkında ayrıntılı bilgi için Osman Nuri'nin eserine bkz. Osman Nuri Ergin, Mecelle-i Umûr-ı Belediye, C. IV, İstanbul 1938.
52. Kadılık kurumu ve onun işlev ve görevleri hakkında bkz. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, Osmanlı Devleti'nin İlimiye Teşkilâtı, Ankara 1980; Anıl Şahin, Osmanlı'da Kadılık, İstanbul 1993; İlber Ortaylı, Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı, Ankara 1994.
53. İhtisab Nazırlığı hakkında bkz. İlber Ortaylı, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, Ankara 1974, s. 108-111; Musa Çadircı, Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Ankara 1991, s. 119-172; Ziya Kazıcı, Osmanlılarda İhtisab Müessesesi, Ankara 1987.
54. Osmanlılarda kentin değişim süreci hakkında şu eserlere bakılabilir. Çağlar Keyder- Donald Quataert (Ed.), Doğu Akdenizde Liman Kentleri 1800-1914, İstanbul 1994; Paul Dumont-F. Georgeon (Ed.), Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri, İstanbul 1996; Stefanos Yerasimos, "Tanzimat'ın Kent Reformları Üzerine", Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri (P. Duman-F. Georgeon), İstanbul 1996, s. 1-18.
55. Şehremanetinin kuruluşu ve İstanbul kentinin değişimi hakkında bkz. İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri, (Ed. P. Duman-F. Georgeon), İstanbul 1996, s. 19-30; Ayrıca bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri IV: Şehremanetinin Kuruluşu ve Şehremaneti Nizâmnamesi", Çağdaş Yasal Yönetimler, C. V, Sayı: 3 (Mayıs 1996), s. 72-82.
56. Altıncı Daire-i Belediye için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, Çağdaş Yerel Yönetimler, C. IV, Sayı: 6 (Kasım 1995), s. 85-102. "Yerel Yönetim Metinleri I", Getirdikleri", Çağdaş Yerel
57. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Dersaadet Belediye Kanunu ve Yönetimler, C. VIII, Sayı: 4 (Ekim 1999), s. 157-171.