

## İçindekiler Tablosu

<a href="#">A. Eyalet Yönetimi</a> .....	4
<a href="#">B. Eyalet Meclisleri Nizamnamesi</a> .....	5
<a href="#">C. 1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerinin Ana Hatları</a> .....	5
<a href="#">D. 1864 Tarihli Vilâyet Nizamnamesi'ne Göre İdarî Taksimat</a> .....	6
<a href="#">E. 29 Şewal 1287 (22 Ocak 1871) Tarihli Vilâyet Teşkilatı ve Organlarının Görevleri</a> .....	7
<a href="#">F. Liva Teşkilatı ve İdaresi</a> .....	10
<a href="#">G. Kaza Teşkilatı ve İdaresi</a> .....	11
<a href="#">H. Nahiye Teşkilatı ve İdaresi</a> .....	12
<a href="#">I. Köy Teşkilatı ve İdaresi</a> .....	13
<a href="#">Dipnotlar</a> .....	15
<a href="#">Kaynaklar</a> .....	16

**Mutullah SUNGUR**

Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi / Türkiye

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

Ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı tarihi, bir bakıma idarî reformlardan oluşan ve Osmanlı tarihinin panoramasını değiştiren bir devirdir. Bu idarî reformlar geçmiş asırlardaki pragmatik uygulamalardan farklı bir tarza ve muhtevaya sahiptir. İdare artık belli bir dünya görüşünün, yani bürokrasinin modernist dünya görüşünün etkisi altındadır. Kaçınılmaz olarak yeni bir hukukî düzenleme ile birlikte idarî reformlar gerçekleştirilmektedir. XIX. yüzyıl Tanzimat Devri reformları yeni bir hukukşinaslık, yeni bir hukukî adaptasyon olayını Türk-İslâm tarihi sahnesine getirmektedir. Bu nedenle XIX. yüzyıl Osmanlı tarihi, hukukî açıdan bir kısmî “romanizasyon” geçirmektedir. Ancak burada, toplumun hukukî ve sosyal müesseselerinde yeni bir sentez, yeni bir içtihat asrı ile karşı karşıyayız.<sup>1</sup>

Tanzimat Fermanı'nın mukaddimesinde belirtildiği üzere, devlet 150 senedir artan bir buhran içerisinde.<sup>2</sup> Bu buhran Osmanlı insanının şuurunda toprak kayıplarıyla, idarenin önünde ise dağılan ve fonksiyonlarını yerine getiremeyen klasik devlet ve toplum kurumlarından oluşan bir problemler yumağı olarak belirmiştir. Gerçi Osmanlı yöneticisi ve cemiyeti geçen bir buçuk asır boyunca malî, idarî alanda; askerlikte, arazi rejiminde zaman zaman bazı önemli düzenlemeler ve bazı prensipler getirmeye gayret etmiştir. Fakat artık tümünden bir düzenleme kaçınılmazdır ve asıl önemlisi yeni bir hukukî düzenlemeyle Avrupa sisteminden esinlenen yeni bir yapılanmaya gidilmektedir.<sup>3</sup>

Osmanlı Devleti'nde XIX. yüzyıl idarî reformları bir bütünlük arz etmektedir. Öncelikle, ıslahatın dikeyine olarak, idarenin sadece belirli bölümlerinin ele alınmakla yetinilmediği görülmektedir. Bir merkezîyetçi düzenleme ve bütüncülük söz konusudur. İdarenin mülkî ve askerî bütün şubelerinde, hatta cemiyet hayatında ve ülke çapında bir düzenleme görülmektedir. İdarî kadrolar bir bütün halinde birbirlerine yatay geçişin sağlandığı bir hiyerarşiye bağlanmakta, rütbelere göre tespit edilmektedir.

Merkezî idarenin istihdam edeceği memurların belirli bir eğitimden geçmesi için, hizmet içi eğitimin yanında ve ondan daha çok modern eğitim kurumlarının teşekkülüne ve yerleştirilmesine önem verilmektedir. Medrese dışı eğitim, klasik döneme göre çok ağırlıklı olarak düzenlenmektedir. Ancak hukuk eğitimi açısından, modern hukuk mektebinin; eğitim niteliği ve hakim yetiştirmek yönünden Nüvvab Mektebi (veya Medresetül-kudât) ile rekabet edemeyecek bir düzeyde kaldığını belirtmek gerekir. Tanzimat'ın en önemli bir yönü de malî merkezîyetçiliktir. Gerçi merkezî bir malî teşkilatlanma süreci, Osmanlı Devleti yıkılana kadar tamamlanamamıştır. Ama şu kadarını belirtmek gerekir ki, devletin hayatı sona ermeden merkezî bir bütçe hazırlanmıştır (bir bütçe kanununa tabi biçimde) ve memur maaşlarının standartlaştırıldığı ve özlük haklarına bağlı olarak ayarlandığı bir barem kanunuyla maaş verilebiliyordu.<sup>4</sup>

XIX. yüzyılda Osmanlı vilâyet yönetimi merkezîyetçi esaslara göre düzenlenip yatay bir hiyerarşiye bağlanmış ve idarî organlar teşekkül etmiştir. Önceleri eyalet denilen birimin adı vilâyete çevrilerek, idare valilere bırakılmıştır. Liva ve kazada da mülkî amirler ve idarî organlar tespit edilerek oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler II. Mahmut Dönemi'nden itibaren zorunlu olarak başlayan bir gelişmedir. Fakat literatürümüzdeki yanlış bir değerlendirmeye göre Fransa örneği ve özellikle Bonapartist sistem izlenerek değil, bürokrasinin tarihî tecrübesine ve hayran olunacak buluşlarına isnad eden bir düzenleme söz konusudur. Bu hem modern Türkiye idaresinin hem de Osmanlı Devleti'nden ayrılan ülkelerin taşra yönetiminin de esasını teşkil etmektedir. Aslında Tanzimat merkezîyetçiliğinin temeli, Osmanlı tarihinin kurumlarında yatmaktadır. Taşra idarecisi, klasik dönemde hem askerî, hem de mülkî yoldan olup, imparatorluğun muhtelif mıntıkalarında yer alan ordu müşirleri gene (vezir rütbeli) fakat vilâyet bölgesinde değil birkaç vilâyetin bağlı olduğu bölgenin

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

merkezinde (ordu merkezinde) görev yapıyorlardı. XIX. yüzyıl idaresinin yarattığı bir kurum da şehir yönetimidir, yani belediye idareleridir. Belediye yani mahallî idare olumlu yönleri kadar, olumsuzlukları ve problemleriyle de XIX. yüzyılın bir mirasıdır.<sup>5</sup>

Tanzimat hareketinin su yüzüne çıkardığı merkezîyetçilik eğilimi, Osmanlı eyalet yönetimini iki ana biçimde etkilemiştir. İlk olarak, malî alanda yeni bir teşkilatlanmaya gidildiği görülmektedir. İkinci olarak, mahallî kişi ve kümelerin devlet yönetimini etkilemeleri sürecinin, düzgün, hızlı ve eşitlikçi bir biçimde işlemesine gerek duyulmuştur. Bu durum, Türkiye’de yerinden yönetim geleneğinin doğmasını sağlamıştır. Yeni idarî düzenlemelerde bu iki etki sonucu, vilâyetlerin fiziki teşkilatlanmasının değiştiği görülür. Beliren bu yeni teşkilatlanma anlayışı, Osmanlı Devleti’nin sonuna kadar devam etmekle kalmamış, Cumhuriyet dönemi yönetim sistemine önemli bir tarihî miras olarak kalmıştır. Bu nokta biraz daha açılacak olursa, ilk tespit; XIX. yüzyılda ülkenin ulaşım şebekesi ve dış ticaret yollarının değiştiği, buna bağlı olarak da üretim ve denetim merkezlerinin değişmesi lüzumudur. İkinci tespit; beliren ve büyüyen yeni yerleşme merkezlerinin idarî bölünmeyi ister istemez düzenleme ve düzeltmeye zorladığıdır. Mesela klasik dönem Osmanlı’da Aydın Vilâyeti’nin üretim, dağıtım, yönetim ve denetim işleri Aydın şehrinde görülürken, ulaşım yollarının ve üretim ve denetim merkezinin İzmir’e kayması eyalet merkezinin de İzmir’e taşınmasına yol açmıştır.<sup>6</sup> Üçüncü ve en önemli tespit; merkezin idarî etkisini artırmak için; ama bilinçli, ama bilinçsiz, eyaletlerin fizikî sınırlarının daraltılması yoluna gidildiğidir.<sup>7</sup>

1856 Islahat Fermanı’ndan sonraki gelişmeler ve Osmanlı vilâyet yönetiminin aldığı biçim, günümüz Türkiye’sinin idarî yapısını büyük ölçüde etkilemiş, hatta belirlemiştir. 1856 Islahat Fermanının belirleyici özelliği, idarî, malî ve adlî organların yeniden düzenlenmesiyle vilâyet, livâ ve nahiye düzeyindeki halkın (özellikle gayrimüslimlerin) idareye iştiraklerinin sağlanmasıdır.<sup>8</sup> Esasen fermanla öngörülen vilâyet yönetim sistemi, 9 Haziran 1861 yılında çıkarılan bir nizamnameyle, Cebel-i Lübnan’da uygulamaya konulmuştur.<sup>9</sup> Ancak yeni düzeni tüm imparatorluğa uygulamaya çalışan Osmanlı yönetimi arasındaki sürtüşmeler, uygulamanın yayılmasını engellemiştir. Osmanlı yönetim sistemini ete kemiğe büründüren temel belgeyse 7 Cemaziyelahir 1281 (7 Kasım 1864) tarihli "İdare-i Vilâyet Nizamnâmesi"dir. Bu nizamname ile eyaletler kaldırılarak, yerine livalardan oluşan vilâyet üniteleri kuruluyordu. Yeni nizamnamelerin hazırlanmasında Niş Valisi Midhat Paşa’nın düşünce ve çalışmalarından yararlanılmıştır.<sup>10</sup>

İdare-i Vilâyet Nizamnamesi esaslı surette ilk defa; sınırları ve teşkilâtıyla yeniden düzenlenen Tuna Vilâyeti’nde (bugünkü Bulgaristan) uygulandı. Kısa bir süre sonra, benzeri bir uygulamaya geçildi. Uygulama sonuçlarının başarılı oluşu, 1871 yılında (1283) "İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnâmesi'nin çıkartılmasına ve yeni düzenin yaygın biçimde uygulanmasına fırsat verdi. XIX. yüzyıl boyunca bu düzenin yürürlükte kaldığını görüyoruz.

Kısa sürede Avrupa’da 10 vilâyet ve 44 sancak, Anadolu’da 16 vilâyet ve 74 sancak, Afrika’daysa 1 vilâyet ve 5 sancak yeni düzene göre teşkilatlandırıldı. Bunun yanı sıra yeni düzenin merkezci niteliğini pekiştirmek amacıyla, "Elviye-i gayrimülhaka" denilen bazı livâlar; söz gelişi Kudüs, Canik, Şehrizor, II. Meşrutiyetten sonra da Bingazi, Bolu, İzmit, Çatalca, Urfa, Asîr, Kal’a-i Sultaniyye ve Karesi doğrudan doğruya merkez yönetimine bağlandılar. Ayrıca, vilâyette valilerin, livada mutasarrıfların, kazada da kaymakamların yanında "idare meclisleri" oluşturuldu.

Ne var ki ruhanî reisler, memurlar ve seçimli 4 üyeden kurulan (ikisi Müslüman, ikisi gayri

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

müslim olacaktı, fakat pek sıkı uygulanan bir kaide değildi) bu meclisler, halkın yönetimi etkilemesini sağlayan araçlardan çok, yöneticilerin karar ve taleplerini tasdik eden birer “soğuk damga” olarak kaldılar. Özetle, 1871 nizamnamesi, vilâyet yönetimine yeni bir iş bölümü planı getiriyor, bu plan çerçevesinde de merkezin etki ve denetimini mutlaklığa doğru arttırıyordu.<sup>11</sup>

Klasik Osmanlı eyalet (veya taşra) idaresinde; beylerbeyi, sancakbeyi, subaşı ve sipahi komuta zinciriyle birbirine bağlı yöneticilerdi. Ancak o dönem şartlarında, yine o dönemin ulaşım ve haberleşme imkanlarıyla, günlük işlem ve faaliyetler elbette etkin ve ayrıntılı biçimde denetlenemezdi.

Oysa, yeni yönetim yapısı içinde filizlen merkezîyetçilik eğilimi, üstleri, astlarının her karar, fiil ve işlemini denetlemeye, onaylamaya veya geri çevirmeye zorluyordu. Bu durum merkezi nitelikteki vilâyet yönetim sistemi çerçevesinde, sınıf ve sorumlulukları belli bir yöneticiler hiyerarşisinin oluşmasına, dikey denetimin faal biçimde uygulanmasına imkan vermiştir.<sup>12</sup>

## A. Eyalet Yönetimi

Tanzimat'ın ilanından sonra ülke yönetiminde yapılan değişikliklerden “eyalet” yönetimi de payını almıştır. Valilerin yetkileri kısıtlanmış, özellikle maliye işlerine doğrudan doğruya karışmaları önlenmiştir. Yeni yönetimin uygulandığı eyaletlerin maliye işleri muhassıllara verilmiş, iki yıla yakın bu uygulamadan sonra sonuç alınamayınca 1842 Martı'ndan itibaren yeniden iltizam usulüne dönmüştür. Bununla birlikte eyaletlerin maliye işleri, defterdar denilen görevliye verilmiştir. Tanzimat öncesinde doğrudan doğruya valilerin sorumluluğunda yönetilen bu işler bundan böyle defterdarlar tarafından görülecektir.<sup>13</sup>

Tanzimat'ın bütünüyle uygulanarak her türlü düzenlemenin yapılıp, güvenliğin korunması, hukuk kurallarının yerine getirilerek ülkenin bayındırlığı için alınacak kararların yürütülmesi, valilerin görevleri arasındaydı. Vali, yönetimdeki eyaletin her türlü işinde asıl sorumlu ve devletin temsilcisi idi. Yönetimle ilgili olarak alınan bütün kararların uygulamaya konması, onun sorumluluğuna bırakılmıştı.

Ayrıca kaymakam, defterdar ve diğer yönetim görevlilerinin denetlenmesi, kimseye gereksiz baskı ve zülüm yapılmaması görevleri arasında sayılıyordu.<sup>14</sup>

Eyalet merkezinde “Büyük Meclis” adı ile oluşturulan kurul, yönetimde doğrudan doğruya söz sahibidir. Bu meclis, ali başkanlığında, defterdar, kadı, müftü ile Müslüman olmayanları temsilen iki kişi ve Müslümanların seçecekleri dört üyeden oluşuyordu. Sancak meclislerinin gönderdiği ve aldığı kararları gözden geçirip, kesin sonuca bağlamanın yanı sıra, eyaletin yönetim, maliye, güvenlik, ve benzeri bütün sorunları bu mecliste tartışılıp, karara bağlanmakta idi. Aynı zamanda bir mahkeme gibi çalışan meclis, devlet memurlarını yargılar, gerekli cezayı verirdi. Özellikle Tanzimat'ın uygulanması için gerekli önlemleri almak, uygulamaya karşı çıkanları yargılayarak cezalandırmak kurulun başlıca görevi olarak belirlenmişti. Vergilerin her sancağın büyüklüğüne göre dağıtımını sağlayarak zamanında toplanması için gerekli önlemleri meclis alacaktı. Tıpkı hükümet merkezindeki Meclis-i Vâlâ için uygulanan çalışma ve toplanma kuralları eyalet meclisi içinde geçerli tutulmuştu.<sup>15</sup>

Tanzimat'ın ilanı ile birlikte sancak ve eyalet merkezlerinde kurulan meclisler çalışmalarını

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

1849 yılına kadar "Muhasıllık meclisleri" için çıkarılan yönetmeliğe göre sürdürmüşlerdi. Karşılaşılan zorluklar, Meclis-i Vâlâ kararları doğrultusunda giderilmeye çalışılmıştır. 1840-1849 yılları arasındaki uygulamanın ışığı altında yeni bir yönetmelik (Ocak 1849) yürürlüğe konmuştur.<sup>16</sup>

## B. Eyalet Meclisleri Nizamnamesi

Bir giriş, dokuz bölüm ve 68 madde şeklinde düzenlenmiş bulunan bu nizamname, 1864 "Vilâyet Nizamnamesi"nin çıkarılmasına kadar yürürlükte kalmıştır.

Bu nizamnameye göre eyalet meclisleri, hükümetçe atanan bir başkan, katip ve ulemadan bir üye ile büyük meclislerden ayrılıyordu. Vali, defterdar, hakim (kadı veya naip) müftü ile halk tarafından seçilecek dört Müslüman, ve Müslüman olmayan toplulukları temsilen birer üye meclisi oluşturulacaktı. Eyalet merkezinde meclis toplantıları için birer daire ayrılacak, Cuma dışında her gün toplantı yapılacaktı.

Yönetim ve yargı görevleri olan üyeler bütün toplantılara katılmak zorunda değillerdi. Ancak önemli meseleler görüşülürken, bütün üyelerin hazır bulunmaları gerekliydi. Tartışılacak konuların gündemi önceden belirlenecek, karara bağlanan konuların tutanakları unvanlarına göre sıra ile bütün üyelerce mühürlenip imzalanacaktı. Yazışma işleri ile görevli katipler, oturacakları "Kalem Odası"nda başvuru ve kayıt defteri tutacaklar, merkezden gönderilen yönetmelik ve yasalar için ayrı, ferman ve emirler için ayrı bir defter bulunduracaklardı. Duruşmalarda ve diğer meselelerin görüşülmesinde kimseye haksızlık edilmeyecek, meclise başvurmak isteyenlere güçlük çıkarılmayacaktı.

Yönetim ve halkın güvenliğini ilgilendiren konularda bundan böyle gönderilecek her türlü emir, ferman, uyarı ve açıklamalar, mecliste açıkça okunacak, ne denilmek istendiği halka iyice anlatılacaktı. Nizamnamenin diğer maddeleri askere almada uyulacak kurallar; kaymakam; hâkim, kaza müdürü ve diğer görevlilerin görev ve sorumlulukları, iç güvenliğin korunmasında meclislere düşen sorumluluk, tutuklu ve cezalıların uygulanacak hükümler; karantina, vergilerin dağıtımı ve toplanması gibi konulara ayrılmıştı. Ayrıca bayındırlık, eğitim ve öğretim, ziraat ve sanat gibi konularda da düzenlemeler yapılıyor; gerekenler maddeler şeklinde belirtiliyordu. Yargılamanın nasıl yapılacağı, sancak ve kaza yönetiminin niteliği hakkında da maddeler konmuştu.

## C. 1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerinin Ana Hatları

Klasik Osmanlı taşra yönetiminin ana birimi sancaktı. Sancaklar fizikî sınır yönünden bu günkü Türkiye'nin illeri büyüklüğündeydiler. Rumeli'nin fethi dolayısıyla sancaklar üzerinde kordinatör bir vali olarak Lala Şahin Paşa, Rumeli beylerbeyi tayin edilmişti. Böylece zamanla sancakların üstünde eyaletler ortaya çıktı. Tipik Osmanlı eyaletlerinin sınırları genişledi. Daha çok bir askerî kordinasyon ünitesi olarak düşünülmüşlerdi. Malî, adlî, idarî örgütlenme sancak düzeyindeydi; örneğin eyalet merkezindeki kadının, sancak kadılarının veya eyalet merkezindeki defterdarın sancak defterdarlarının amiri olduğu söylenemez. Böyle bir dikey ve yatay hiyerarşi yoktu. Tanzimat reformları ile eyaletlerin adı değişti, Vilâyet oldu. Değişiklik bu kadar değildi. Sınırlar daralmıştı ve vilâyet teşkilatı ortaya çıktı. Sancaklar liva adını alarak vilâyetin alt birimi halinde örgütlendirildi. Kısacası valinin yönetimindeki vilâyet; Tanzimatla birlikte adlî, idarî, malî yönden teşkilatlanıyor ve alt birim olan liva yönetiminin üstü oluyordu. Livalara da kazalar bağlıydı. Nizamname, vilâyeti

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

sancaklara, sancakları kazalara, kazaları da köylere (köy) ayırıyordu. Nahiye statüsü nizamnamede açıkça belirtilmemiş ve iyi tarif edilmemiş, yalnız idarî bir birim olarak zikredilmiştir.<sup>17</sup>

Vilâyet merkezinde devleti temsilen; malî, siyasî ve güvenlik konularında yetkileri Tanzimat sonrası döneme göre arttırılan bir vali vardı. Maiyetinde defterdar, mektubçu, umur-u nafia memuru, ticaret ve ziraat memuru, müfettiş-i hükkam ve umur-u hariciye memuru bulunuyordu. Bu sonuncusu 1281 (1864) Nizamnamesi'nde yer aldığı halde 1287 (1871) Nizamnamesi'nde yoktur.

Bu memuriyet, Tuna ve Bosna gibi bölgeler için düşünülmüştü. Bu gibi yerlerde Avrupa ile ilişkiler yoğun olup, yabancı uyruklar ve konsoloslar bulunuyordu. Bu sonuncuların gerek yabancılar, gerekse azınlıklar konusundaki gündelik müdahale ve başvurularına vilâyet yöneticilerinin cevap vermeleri gerekiyordu.<sup>18</sup>

## D. 1864 Tarihli Vilâyet Nizamnamesi'ne Göre İdarî Taksimat

1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesi'nde idarî birimler şu şekilde tanımlanmaktadır:

- 1- **Vilâyet:** Memaliki Mahrusai Şahane'nin kıtaatı müteaddidesi livaların münasabatına göre devairi müteaddideye taksim ile her daire vilâyet ismiyle yad olunacaktır. Her dairenin idarei umumiyesi mevaddı atiyede muayyen olan heyeti idareye muhavvel ve bu idare bir merkezde mukarrerdir.<sup>19</sup>
- 2- **Liva:** Her daire idarei merkeziyyenin bulunduğu sancakla beaber livalara munkasim olarak her bir sancakta bir mutasarrıflık idaresi olup re'si liva olan şehir makar olacaktır.<sup>20</sup>
- 3- **Kaza:** Her sancak müteaddit kazalara taksim olarak her bir kaza dahi bir kaymakamlıktır. Her kazanın baş kasabası kaymakam makarrıdır.<sup>21</sup>
- 4- **Köy:** (Nahiye): Her kaza köylere taksim olup, her köyde aşağıdaki bendlerde beyan olunan vecihle bir belediye idaresi olacaktır. Bazı köylerin içtimaından hasil olacak küçük daireler hasbelmevki müstakil kaza olmayıp, diğer bir kazaya ilhakla idare olunur. Ve bunlara nahiye itibar kılınır.<sup>22</sup>
- 5- **Mahalle:** Kasaba ve şehirlerde enaz elli hane bir mahalle itibar olunur. Her bir mahalle bir köy hükmünde bulunacaktır.<sup>23</sup>

İster yabancı tesirle olsun, ister memleketin zarurî ihtiyaçları neticesinde doğmuş bulunsun, Abdülaziz'in hükümdarlığının son devirlerinde, iş başında olan devlet ricalini, mülkî idarede ve bu arada vilâyetlerin idaresinde esaslı yenilikler yapmaya ve Avrupa usulünü aynen veya tatbik sureti ile memlekete sokmaya çalışır görüyoruz.

Bu devrede mülkî idareye ait kanunların en mühimlerinden birisi de hiç şüphesiz "İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi'dir. Devletin, bir müddetten beri, vilâyet idarelerinde tatbik etmeye başlamış bulunduğu ademi merkeziyet sistemi, yeni tanzim edilen bu nizamname ile, esaslı şekilde formüle edilmiş bulunmaktadır. Bilhassa mülkî idaredeki ıslahat hareketlerinde pek az farkla, örnek ittihaz eden Fransa vilâyet idareleri usulü, bu son nizamnamede esaslı bir şekilde yer almakta ve mülkî idarenin Avrupalılaştırılması meselesi, artık hakiki mahiyetini almağa başlamaktadır.

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

Yeni nizamname, 1864 tarihli nizamnamede esas teşkilatı tespit edilmiş olan vilâyet idarelerinin, mahkemelere taalluk eden kısımlarından bahsetmemekte ve yalnız icra memurlarının, meclisi idarelerin, belediyelerin ve nahiye idarelerinin vazifelerini kaydetmektedir. Nizamnamede göze çarpan belli başlı hususiyetler, bilhassa idare amirlerinin, maiyetlerindeki memurların ifa edecekleri vazifelerin muayyen nizamla bağlanmış olması, belediye teşkilatı ve nahiye idareleri kurulması ve köy ihtiyar heyetlerinin vazife salahiyetlerinin genişletilmesi işleridir.

Ayrıca bu nizamname ile vilâyetlerdeki merkez mutasarrıflıkları, sancaklardaki merkez kaymakamlıkları teşkilatı da kaldırılmış bulunmakta ve vilâyetlere birer vali muavini verilmekte, vilâyetteki merkez meclisi idaresi de lağvolunarak vazifesi, meclisi idare-i vilâyete tevdi olunmaktadır.

Yine nizamnameye göre, vilâyetler livalara, livalar kazalara, kazalar nahiyelere, nahiyeler de köylere inkısam etmekte ve umumi idarenin reisi ve mercii vali bulunmaktadır. Vilâyetin idarî şubelerini terkip eden icra memurları, defterdar, mektupçu, umuru ecnebiyye, ticaret, ziraat, maarif müdürleri, tarik eminleri, defteri hakanî, emlak, nüfus ve evkaf idareleri reisleri ile alaybeyinden mürekkeptir.

Liva idaresinin reisi ve mesulü mutasarrıftı. İcra memurları da, muhasebeci, tahrirat müdürü, defteri hakani memuru ve liva zabıta heyetinin amirinden ibarettir. Kazalarda kaymakam ve kaza katipleri, defteri hakani, emlak ve nüfus katipleri, kaza zabıta heyetinin amiri bulunur. Nahiyeye idaresinin amiri müdürdür. Zabıta idaresi de nahiyenin zabıta heyetine verilmiştir. Köy idaresinin memuru muhtardır. Aynı zamanda hükümet işleri ve zabitanın reisi ve mesulü ve zabıta memurudur.

## E. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) Tarihli Vilâyet Teşkilatı ve Organlarının Görevleri

### 1. Valilerin Vazifeleri<sup>24</sup>

Valiler, buldukları vilâyetin idare, maliye, eğitim, bayındırlık, güvenlik işleri ile görevli, ceza ve hukuk işlerini de idare etmekle sorumludurlar. Kanun ve nizamın uygulanmasını idare etmek, özel bir kanun ve nizam ile veya devlet merkezinin emir veya kararnamesi ile yapılması gerekli işleri yerine getirme; birinci derecede mutasarrıflar ile vilâyet merkezi memurlarını, ikinci derece de onlar vasıtası ile bütün idare şubeleri memurlarının hareket ve işlerini teftiş ve işledikleri suçlara göre cezalandırmak, azil ve mahkemeye teslim etmek; mülkiye memurlarından tayinleri kendilerine ait olanları özel nizamnamesine göre tayin, nahiye meclislerinin toplanma zamanlarını belirleme ve liva mutasarrıfları vasıtası ile kendisinden sorulacak genel nizamât işleri ile vilâyetlerin yürütme kuvvetlerine ait olanlara müsaade, Babıali'den sorulması icap eden meselelerde alacağı müsaadeye göre tebligatta bulunmak, valinin mülkiyeye ait görevleri gereğidir.

Vilâyetin her türlü gelirlerinin ve vergilerinin tahsiline, elde edilen gelirlerin genel idaresine, bunlardan doğabilecek kavgâ ve uyuşmazlıklara, tahsil işi ile meşgul memurların davranışlarını idare etmesi de, valinin maliyeye ait görevleridir. Vilâyet içerisinde genel eğitim ve öğretimin, ticaret, ziraat ve sanayinin ilerlemesi hususlarının sağlanması, bütün yolların inşa ve tamiri, sahillerde liman ve rıhtımlar vücûda getirilmesi, su cetvelleri yapılması, nehir ve göllerin temizlenmesi, halk sağlığının korunması, boş ve terkedilmiş

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

arazinin imarı, istatistik bilgilerinin toplanması, sosyal yardımlaşmaya önem verme ve yardım sandıkları kurulması, hastahaneler, şirketler, fabrikalar açılması, maden ve ormanların gelirlerinin çoğaltılması, korunması vazifeleri, birinci derecede valilere yüklenmiş vazifelerdir. Bunlar için emri altında çalışan ikinci derecede memurlar bulunur. Vilâyetin asayiş ve güvenliğinin sağlanması işi de tamamı ile valilere tahmil olunmuştur.

## 2. Vali Muavini<sup>25</sup>

1864 Vilayet nizamnamesiyle merkez sancağının mutasarrıflığı kaldırıldı. Bu görevi yerine getiren kişiye “Vali Muavini” denildi. Vali muavini, valilere görevlerinde yardımcı olacak ve vali olmadığı zamanlar valiye vekalet edecek ve valinin kendisine verdiği görevleri yerine getirecekti

## 3. Defterdar<sup>26</sup>

İlin maliye ve hesap işleri vilayet defterdarı denilen memur tarafından tutulacaktır. Defterdar valinin emrinde olmakla birlikte Maliye Nezaretine karşı doğrudan doğruya sorumludur

## 4. Mektupçu<sup>27</sup>

Vilâyetin haberleşme işi, kuyudat toplama ve koruma işi ile görevlidir. Vilâyet matbaasının idaresi, vilâyet gazetelerine hükümet tarafından resmi ve gayri resmi ortaya çıkacak tebligatın müsveddelerinin düzenlenmesi ve incelenmesi de görevleri arasındadır. Vilayetinin her türlü yazışması mektupçu tarafından yapılacak, bu işlerin yapılması için emrinde tahrirat katibi bulunacaktır.

## 5. Umuru Ecnebiye Müdürü<sup>28</sup>

Bu memur daha ziyade Rumeli vilayetlerinde vardı. Valinin emri altında konsoloslarla karşılıklı bilgi alışverişi ve görüşmede bulunur. Ecnebi (yabancı, dış) işler hakkında eski hükümlerle devlet kurallarına ait düşüncelerini ve görüşlerini söz ve yazı ile valiye tebliğ ve ihtar eder.

## 6. Ziraat ve Ticaret Müdürü<sup>29</sup>

Ziraat ve Ticaret müdürünün öncelikle vazifesi vilayet dahilinde her mahallin coğrafi mevkii tabii kabiliyetine göre fenni ve amali zirati tanzim etmek. İkinci olarak vilayetinin ticaretini arttırmak için alınması gerekli tedbirleri tetkik, keşif ve tayin ve tahriren valiye tebliğ etmektir. Üçüncü olarak ithalat ve ihracat ve mevadî ziraata ait olanı tetkik ve malumatı zabt ve cem etmektir. dördüncü olarak ticaretin geliştirilmesi ve ziraat hakkında yapılan icratlara nezarettir. Ziraat ve Ticaret müdürü yukarıda belirtilen durumlar hakkında her sene sonunda bir fezlekesini yapıp babıaliye takdim edilmek üzere valiye sunacaktır.

## 7. Maarif Müdürü<sup>30</sup>

Vilâyetinin maarif meclisine başkanlık ederler. Vilâyetinin maarife ait hükümlerinin ve maarif nezaretinden alınacak talimatın tamam olarak uygulanmasına, vilâyet merkezinde bulunan mektep ve kütüphanelerin teftişine, vilâyet maarifi için kabul edilen tahsisatın karar ve nizamı dairesinde harcanmasına nezaret ederler. Maarif müdürü bir sene içinde vilâyet dahilinde umumî eğitim hususunda yapılan işler hakkında bir rapor hazırlayarak Babıâli'ye



# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

gönderilmek üzere valiye verir.

## 8. Tarik Eminleri<sup>31</sup>

Sorumlu işçiyi kararlaştırılan zamanında toplar, yolların gelir ve giderlerini idare eder. Sorumlu işçinin yaptığı işlere, artan hizmetlere dair defter tutar, Vilâyet hendese idaresinin keşiflerine veyahut imalata ait araç ve gereçleri, malzemeyi hazırlar. Genel ve özel yolların fenni işlerine, fen ve inşaat memurlarının idarelerine ait olarak nezaret ve idaresi baş mühendise verilen, işlerden gayrisini yapar.

## 9. Defteri Hakani Müdürü<sup>32</sup>

Vilayet Defteri Hakani Müdürünün vazifeleri, genellikle emlak arazileri ve nüfus ve emlak arazilerinin tasarruf uygulamaları ve temlülük zımmında meri olan kanunlar, nizamlar ve talimat hükümlerini teftiş ve icrası ve liva ve kazalarda bulunan memurların muamelelerine nezaret ederek, işlerinden idarenin nizam ve hesaplarına muhalif olanların ıslahı ve idare memurlarının intihap ve azilleri hususunda valiye tebliğde bulunur. Defteri hakani müdürü bir sene içinde memuriyetine ait icraatlarını bir özel fezlekeyle valiye sunar.

## 10. Emlak ve Nüfus Memurları<sup>33</sup>

Emlak ve Nüfus memuriyetlerinin vazifeleri, özel nizamnameleri gereğince vilayet dahilinde genel emlak ve arazinin ve onlara tabi olan şeylerin türlerini ve adetlerini ve yıllık gelirlerini mahalli idareden emlaka ait tekliflerin neticelerini tanzim etmektir.

Meclisi idare kararları ile irade-i semiyeye ile emlak ve şahısların tekliflerin muamelelerinin kendilerine ait olacak maddelerin idrakından ibarettir.

## 11. Evkaf Müdürü<sup>34</sup>

Evkaf müdürlerinin görevleri ise vilayet dahilindeki vakıflardan hazineye ait gelirlerin toplanması, vakıfların tamir ve bakımı ve vazifesini ifa etmeyen yada amacı doğrultusunda faaliyet göstermeyen vakıfların tasbitidir.

## 12. Alaybeyi<sup>35</sup>

Vilâyetin zabıta heyetinin genel sorumluluğu kendisine aittir. Vazifesi, zaptiye nizamnamesine ve talimatına bağlıdır.

## 13. Meclis-i İdare-i Vilayet<sup>36</sup>

Vilayet idare meclislerinin görevleri iki kısma ayrılır: umuru idare ve deaviyi idaredir. Yönetimle ilgili plan görevler hükümetin gerek gördüğü her türlü satın almalarla, mukavelelerin yapılması, kurallar çerçevesinde öşür ve diğer vergilerin iltizama verilmesi, devlet ormanlarının müzayedesi, orman ve maden işleriyle kamuya ait binaların korunması, ve bakımı güvenliğin sağlanması zaptiye askerinin yönetilmesi, olağan üstü durumlarda istenecek düzenli askerin ihtiyaçlarının karşılanması, gelir ve giderlerin denetlenmesi, menkul ve gayri menkul devlet gelir kaynaklarının idare ve korunması, belediye meclislerinin aldıkları kararların incelenmesi, livalar arasında yol yapımı, vilayet sınırları içinde ziraat ve ticaretin diğer kamu yararına işlerin geliştirilmesi kaza ve köylerin

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

kurulması, birleştirilmesi ve bağlantılarının düzenlenmesi, genel sağlığın korunması, ıslahane hastahane tesisi, panayır ve Pazar yerleriyle kabristan alanlarının saptanması, hiç kimseye ait olmayan yerlerin kamu yararına değerlendirilmesi gibi işlerle, valinin yönetimle ilgili havale ettiği bütün konuları incelemek, müzakere etmek tutanaklarını vilayete sunmakla görevlidirler.

Vilayet idare meclislerinin ikinci önemli görevi yargılamadır. Devlet memurlarından suç işleyenleri, özel yargılanma nizamnamesi gereği burada yargılanacaktı. Özellikle hazine malını zimmetine geçirme, alıp verme vb. suçlardan yargılanacaklar bu meclise havale ediliyordu. Özel hukuka ve şeriye mahkemelerine rüşvet ait konulara kesinlikle karışmayacaklardı

## 14. Meclis-i Umumi Vilayet<sup>37</sup>

Vilayet Umumi meclisleri, vilayete bağlı sancaklardan seçilip gönderilecek iki Müslüman iki gayrimüslüm dörder üyeden oluşmakta idi. Meclise vali başkanlık etmeydi. Bu meclis yılda bir defa vilayet merkezinde toplanarak en çok kırk gün süre ile bölgenin meselelerini görüşmektedir. Yörenin en uygun zamanlarında vali toplantı tarihlerini belirleyerek bir ay öncesinde livalara bildirirdi.

## F. Liva Teşkilatı ve İdaresi

### 1. Mutasarrıflar<sup>38</sup>

Valilerin yerine getirmekle sorumlu oldukları vazifelerin liva idaresine ait olan kısmında, mesuliyetleri valinin mesuliyeti ile aynıdır. Mutasarrıflar validen alacakları emir ve talimatı infaz edecekleri gibi, kanunların tatbiki, memurların hareketlerinin kontrolü vazifeleri ile de sorumludur.

### 2. Muhasebeci<sup>39</sup>

Liva muhasebecisinin vazifesi, umuru maliye-i vilâyet nizamnamesinin tayin ettiği hükümlerin liva idaresine ait olan kısmının icraatından ibaret olup, vilâyet defterdarlık dairesinin vilâyet valisi vasıtası ile mutasarrıfa tebliğ edeceği tarifnamelere vakıf olarak yerine getirmektir.

### 3. Tahrirat Müdürü<sup>40</sup>

Livanın muharebesi, kayıtların toplanması ve korunması ile görevlidir. Maiyetlerinde bir tahrirat kalemi bulunur. Kayıt işlerini de bu kalemden ayrılan kimselere yaptırır. Livadaki diğer memurların vazifeleri, livaya ait kısımlarda, diğer vilâyet müdürlerinin gördükleri vazifelerin aynı mükelleftirler.

### 4. Defteri Hakanî Memuru<sup>41</sup>

Liva defteri Hakanî memurunun görevi, 29. Maddenin liva idaresine ait olan kısımların icraatı olup, idarenin müteferrikasını vilayet defteri hakani müdürünün vali vasıtasıyla mutasarrıfa tebliğ edeceği tarifnamelere tevfiik eder.

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

## 5. Emlak ve Nüfus Memurları<sup>42</sup>

Liva emlak ve nüfus memuriyetleri dahi nüfus emlak idaresine dair 31. Maddede zikredilen vazifelerin liva idaresinde icraatı ve liva merkezine bağlı olan kazanın mürur tezkereleri ve pasaportlar muamelelerinin usulü umumiyesine uygun olarak doğrudan doğruya yerine getirir. Ve vazifelerinin esasları özel nizamnameye tabidir.

## 6. Zabtiye Zabiti<sup>43</sup>

Liva zaptiye heyetinin genel mesuliyeti, livada bulunan en büyük zabtiye zabitasına havale olunmuştur. Liva zaptiye heyeti amirinin vazife nizamnamesine ve özel talimatına tabidir.

## 7. Liva Ğdare Meclisi<sup>44</sup>

Faslı sanide beyan ve tadat olunan hususattan meclisi idareyi livaya ait olan vezaifi nizamatı mahsusasına tevfikan varidat ve masarifatı livanın tedkiki ve menafii umumiye sandıkları muhasebatının teftişi ve hükümetin kaffei emvali mekule ve gayrı menkulesinin nezaret ve muhafazaarı ve Memurini muhakematının mezuniyeti nizamnamesi dairesinde rüyeti ve kazalar beyninde olan turuku hususiyyenin inşaatı ve hükümete ait müzayedat ve mübayaat ve mükavelat sarfiyattan nizamat ve evamiri mahsusası ile mutasarrıfın mezuniyeti dahilinde olanların doğrudan doğruya rüyeti ve mezuniyeti haricinde bulunanları hakkında meclisi idarei vilâyete tahkikatı iptidaiye istihzarı ve dahili livada teshili ziraat ve ticaret ve maarif ve menafii umumiye ve tesisatı nafiaya ve sıhhati umumiye ve devletçe bir kararı resmi üzerine Meclisi idarei vilâyetten livaya tarh olunan tekalifin kazalarca sureti taksim ve tahsiline ait mevadın müzakeresi ve bu işlere dair kazalardan gelen evrakın tetkiki hususlarından ibarettir. Meclisi Liva kararlarını havi olduğu mazbatalar mutasarrıfa takdim olunur. Meclisi idarei livanın müzakeratının zabtı ve muhakematın sureti cereyanı faslı saninin ahkamı umumiye kısmında münderiç olan kavaidi mahsusaya tabidir.

## G. Kaza Teşkilatı ve İdaresi

### 1. Kaymakam<sup>45</sup>

Kaza kaymakamları umuru mülkiye ve maliye ve zaptiyenin idaresine ve ilamatın mezuniyeti nizamiyessi dairesinde icratına memur olup 35. ve 36. maddelerede mutasarrıflar hakkında muayyen olan vezaifi idareyi kazaya taalluk eden kısmı kaymakamlara aittir.

Nahiye müdürlerinin özel bölümde beyan olunan kaideye uygun olarak intihabı ve mecalisi nahiyenin muasarrıfı livadan bilistizan evkatı muayenede celp ve cemine ruhsat itası ve mecalisi mezkure kararlarından kendisine ihbar ve ifade olunan mevaddın meclisi idarei kazada bağdel müzakere ve indelicap merekezi livadan istizanı ile icrası ve nahiye dairelerinin teftişi dahi kaymakamların hepsinin vazifelerindendir

### 2. Mal Müdürü<sup>46</sup>

Kaza malmüdürlerinin vazifesi umuru maliyeyi vilâyet nizamnamesinin tayin ettiği hükümlerin kaza idaresin ait olan kısmının icraatından ibaret olup, liva hesap idaresi muhasebecisinin mutasarrıf vasıtasıyla kaymakama tebliğ edeceği tarifnamelere tabidir.

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

## 3. İdare Katipleri<sup>47</sup>

Kaza idare katiplerini vazifeleri, kaymakamlığın kaffei mütekabatının idaresi ve kuyudunun cem ve muhafazası olup kaza idare katipleri kaç kişi olursa olsun umuru tahriye ve kaydiyede vezaifi müştereke ile mükellef ve icab ettikçe kaza meclisi idare ve deavisinin vesair devairin her nevi umuru kalemiyesine dahi kaymakamın emriyle muavenet etmeğe mecburdurlar.

## 4. Emlak ve Nüfus Memurları<sup>48</sup>

"Kaza emlak ve nüfus memuriyetlerinin vezaifi evvela tahri umumi defterlerini muhafaza, saniyen emlak ve nüfus vukuatını mübeyyin sureti daimede cereyan edecek tahkikatı resmiye ve nizamatı mevzua mucibince cetveller tanzim ve kazanın mürur tezkereleri ve pasaport muamelatını usulü mahsusuna tevfikan idare etmektir"

## 5. Zabtiye Zabiti<sup>49</sup>

Kaza heyeti zabtiyesinin mesuliyeti umumiyesi, kazada bulunan heyeti zabtiyenin en büyük zabıtine muhavveldir.

Kaza heyeti zabtiyesi zabıtının vezaifi zabtiye nizamnamesine ve talimatı mahsusasına tabidir.

## 6. Kaza İdare Meclisi<sup>50</sup>

Faslı sanide gösterilen husustan meclisi idarei kazanın vezaifi varidat ve mesarifi kazanın tetkik ve menafii umumiyeye sandıkları muhasebatın rüyeti ve hükümetin kaffei emvali menkule ve gayri menkulesinin idare ve muhafazası ve meclisi idarei liva kararı ile tarh olunan tekalifin mahallat ve kurraya taksimi ve sıhhatı umumiyeyye mütealîk tedabir ittihazı ve memurini muhakematından nizamat hükümleri ile mezun oldukları mevaddın rüyeti ve köyler ile idarei mahsusa tahtında olan nahiyeler beyninde turuku hususiyenin inşaatı ve evamiri resmiye ile kaymakamın mezuniyeti dahilinde olanların doğrudan doğruya rüyeti ve mezuniyeti haricinde bulunanlar hakkında meclisi idarei livaya tahkikatı iptidaiye istihsarı hususlarıdır. Kaza meclisi kararlarını bamazbata kaymakama tebliğ eder.

## H. Nahiye Teşkilatı ve İdaresi

### 1. Nahiye<sup>51</sup>

Her kazanın idaresi dahilinde bulunan köy ve çiftlikler, yek diğerine olan uzaklık ve münasebetlerine göre, bir veya birkaç daireye taksim olunacak ve bu dairelere nahiye denilecektir.

Her nahiyenin bir idare merkezi olacak ve daireye buradan nezaret edilecektir. Bu merkezlerin, mülhak köylere en ziyade münasip ve kabil olan noktada bulunması şarttır.

İdaresi altında bulunan köy ve çiftliklerde beşyüz erkek nüfuz bulunmayan yerler, nahiye itibar olunmaz.

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

Nahiye dairelerinin merkez ve hudutları, kaza idare meclislerinde kararlaştırıldıktan sonra, liva idare meclislerinde tedkik ve tasdik ve badehu umumî vilâyet meclisinin müzakeresine arz ve bu meclisin vereceği karar üzerine, hakkında çıkacak irade ile tayin ve tahdid olunur.

Her nahiyede bir müdür vardır, ayrıca da nahiye meclisi adıyla bir de müşaver heyeti bulunur.

## 2. Nahiye Müdürü<sup>52</sup>

Nahiye müdürlüğüne tayin olunacak kimselerin, bir cinayetle mahkum ve medeni haklardan mahrum olmaması, okur yazar bulunması, fena bir şöhretle tanınmış olmaması ve yirmi beş yaşını tecavüz etmemesi şarttır. Memuriyetleri Dahiliye nezareti tarafından tasdik olunur.

Nahiye müdürleri, kanun ve nizamları, devletin emir ve tenbihlerini neşir ve ilan ederler. Doğum ölüm vukuatına dair muhtarların yaptıkları tahkikatı, boş ve mektum arazi ihbarlarını, muhtarlarla ihtiyar meclisleri intihaplarını, onların hareketlerini teftiş ve bunları kazaya bildiriler; halkın muhtarlar, ihtiyar meclisleri tahsildarlar hakkında yaptıkları şikayetleri dinlerler, lazım gelen tahkikatı yaparak kaymakama yazarlar mükellef amelenin celb ve toplanmasına, nizamata umumiyeden köylere taalluk eden işlere nezaret ederler, nahiye meclisine riyaset ederek verilecek kararları kaza kaymakamına bildirirler ve alınacak müsaadeleri köylere tebliğ ederler.

Nahiye müdürlerini zabıta vazifeleri, cinayet vakalarına ait ilk tahlilatı yaparak kazaya bildirmek ve nahiyenin asayiş ve emniyeti işi hakkında kaymakamdan alacağı emirleri yapmaktan ibarettir.

Tahsildar ve mültezimin ahval ve harekâtını kontrol, vergi tevzi pusulalarını köy muhtarlarına teslim, vasıtalı ve vasıtasız vergilere nezarete nahiye müdürlerini vazifeleri arasındadır.

## 3. Nahiye Meclisi<sup>53</sup>

Nahiye meclisi, her nahiyenin dahili daire ve makarrı idaresi olan köylerin ihtiyar meclisinden nihayet dörder neferi tecavüz etmemek üzere belirli vakitlerde nahiye merkezinde celb olunacak azadan mürekkep olunacaktır.

Her nahiyenin meclisi zamanı inikati her defada bir haftayı tecavüz etmemek üzere senede dört defa âlîyi vilâyetin tensip ve tayin eyleyeceği merasimde merkezi nahiyede içtima eyler. Ve bu meclise toplantı müddetince nahiye müdürü başkanlık eder.

Nahiye meclisinin kararları kesin olmayıp, kaza kaymakamlığı tarafından nahiye müdürüne verilecek mezuniyete göre mevkii icraya konulacaktır.

## I. Köy Teşkilatı ve İdaresi

Osmanlı idaresinin gelişme dönemlerinden beri en alt mülki birim köydür. Gerçekte köy ve mahalle statüsü Tanzimat'tan önce de bulunmaktaydı.<sup>54</sup> Köye ait hükümler ilk defa Tanzimat'tan sonra 1864 yılında çıkarılan vilayet nizamnamesinde yer almıştır.<sup>55</sup>

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

1864 ve 1871 Vilayet nizamnamelerinin her ikisi de köy idaresi, organları ve bu organların kuruluş tarzı ve vilayet idaresinin diğer birimleriyle olan ilişkilerini düzenlemek bakımından bir hayli yenilik getirmiştir.

## 1. Muhtar<sup>56</sup>

Nahiye dairelerinde ve nahiye merkezi olan her köyün icabı kadar muhtarları ve ihtiyar meclisi olup, bunların intihabı ve müddeti memuriyetleri ve ahvalli müteferrikası vilâyet teşkilat hükümlerine tabidir.

Muhtarların vazifesi nahiye müdürü tarafından kendilerine tebliğ olunan kanunlar ve nizamnameler ve hükümet emirlerini mensup oldukları köylerde ilanı ve köy sakinlerine tarh olunan emvali devletin ihtiyar meclisleri kararı ve nahiye müdürünün göndereceği tevzi pusulaları mucibince istihsal ve toplanması ve hükümet marifetiyle celb ve ihzar olunacak kimseler hakkında gönderilen celp pusulalarının tebliği ve hangi gün hükümete gideceklerinin götürülen her kim ise ona ifadesi ve hükümet tarafından emir olunan kimselerin kefile raptı ve sekestro ve protestoların tebliği ve mürur tezkeresi ahzedecek olanlara usulü vecihle ilmuhaber verilmesi.

Köy ve çiftliklerde vaki olan doğum ve ölümlerin vakitlerini inceleme sonucunda nahiye müdürlüğüne haber vermek ve küçük mirascıları ve kayıpları olduğu halde vefat edenler hakkında nahiye müdürüne malumat itası ve cerh ve katil maddelerini nahiye müdürlüğüne acele bildirip carih ve kaatillerin hükümete teslimine imkanı mertebede muavenet ve arazii mehlule ve mektume ve muamelatı intikaliyesi rüyet olunmayan müstemlekat ve nizama mugayyir olan inşaat için nahiyeye malumat itası bekçi ve korucu ve sair nam ile köy zabıtasında bulunmak üzere ihtiyar meclisleri tarafından intihap olunacak adamlara nezaretle kendilerine havale olunan mesalihi saireinin icrası maddeleridir.

## 2. İhtiyar Meclisi<sup>57</sup>

İhtiyar meclislerinin iki türlü vazifesi vardır:

- Köy halkı arasında meydana gelen davaları sulhen görmek,
- Köyün hususî ihtiyaçlarına ait işleri müzakere etmektir.

Köy ihtiyar meclisi, köyün temizlik ve taharetine ait şeyleri mütalâa eder; bekçi, korucu gibi köyün zabıta işinde bulunan kimseleri seçer, köyde ziraatı, ticareti kolaylaştırmaya matuf mesaî sarfı ve köye ait her türlü devlet tekalifini tarh ve tevzi eder. Vefat edenlerin emval ve emlakini muhafaza, köyde bulunan hayır müesseselerinin imarına, mekteplerin idaresine nezaret eder ve muhtarların fena hareketleri ve kabahatleri halinde nahiye müdürlüğü vasıtasıyla kaza kaymakamlığına haber verir. İhtiyar meclisleri hiçbir suretle ceza işleri hakkında hüküm veremezler.

**Mutullah SUNGUR**

Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi / Türkiye

**Alıntı Kaynağı:** Türkler, Cilt: 13 Sayfa: 750-761

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

## Dipnotlar:

1. İlber Ortaylı; "I. Tanzimat Devrinde İdarî Yapı", Osmanlı Devleti Ve Medeniyeti Tarihi, Editör: E. İhsanoğlu, İrcica, İstanbul-1994, 1. Cilt, s. 283.
2. Bkz Düstur, I. Tertip, I. Cild, s. 4-7 ve yeni harflere (latin) transkripi için "Gülhanede kıraat olunan Hatt-ı Hümayun'un suretidir" Suna KILI-Şeref Gözübüyük: Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze), T. İş Bankası Kültür Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2000, s. 21.
3. Ortaylı, a.g.m., s. 283.
4. Ortaylı, a.g.m., s. 283-284.
5. Ortaylı, a.g.e., s. 28.
6. Ortaylı, a.g.e., s. 307, Mübeccel KIRAY, Örgütlemeyen Kent (İzmir), Ankara 1972, s. 9-10.
7. Ortaylı, a.g.e., s. 307-308.
8. Islahat Ferman-ı Alisi, Düstur, I. Tertip, I. Cilt, s. 7-14. ve Latin harflerine çevirisi için bkz Tanzimat I, Marif Vekaleti, İstanbul 1940, s. 56 ve S. Kili- A.Ş. Gözübüyük, a.g.e., s. 24-31.
9. İngiltere, Fransa, Rusya, Avusturya, Prusya ve Osmanlı Devleti'nin temsilcilerinden oluşan Avrupa komisyonu, 9 Haziran 1861 tarihli Lübnan Nizamnamesi'ni hazırlamışlardır.
10. Ortaylı, a.g.m., s. 308.
11. Ortaylı, a.g.m., s: 309.
12. Ortaylı, a.g.m., s: 310.
13. Musa Çadircı: "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Ülke Yönetimi", Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, s. 214.
14. Musa Çadircı, a.g.m., s. 214.
15. Musa Çadircı, a.g.m., s. 215.
16. Musa Çadircı, a.g.m., s. 215.
17. İlber Ortaylı, Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahllî İdareleri (1840-1880), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2000, s. 61 ve İlber Ortaylı, Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği, Hil yayın, İstanbul 1985, s. 59-60.
18. İ. Ortaylı, Tanzimat Devrinde..., S. 61; İ. Ortaylı; Tanzimattan Cumhuriyete. s. 60.
19. 1864 (7 Cümadelâhire 1281) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi 1. Madde.
20. 1864 (7 Cümadelâhire 1281) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi 2. Madde.
21. 1864 (7 Cümadelâhire 1281) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi 3. Madde.
22. 1864 (7 Cümadelâhire 1281) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi 4. Madde.
23. 1864 (7 Cümadelâhire 1281) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi 5. Madde.
24. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 6.
25. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 17.
26. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde:18.
27. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 19-20
28. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 22.
29. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 23-24
30. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 25-26
31. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 27-28
32. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 29-30
33. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 31.
34. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 32-33
35. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 34.
36. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 76-89

# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

37. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 6575.
38. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 29.
39. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 30-31
40. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 32.
41. Şevval 1287 (22 Ocak 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 39.
42. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 40.
43. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 41-42.
44. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 90-91.
45. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 43-44.
46. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 45.
47. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 46.
48. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 47.
49. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 48-49.
50. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 92.
51. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 50, 51, 52, 53.
52. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde:.
53. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 94, 95, 101.
54. İlber Ortaylı, Tanzimattan Sonra., s. 95.
55. Şeref Gözübüyük; Türkiye’de Mahalli İdareler, Ankara, 1967, s. 73.
56. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 59, 60.
57. 29 Şevval 1287 (22 Ocak 1871) İdare-i Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi, Madde: 107.

## KAYNAKLAR

### **Konu ile ilgili olarak şu tasniflere bakılabilir:.**

- İrade-i Dahiliye.
- İrade-Meclis-i Vala.
- Cevdet Dailiye.
- Cevdet Belediye.

### **Sürelî Yayınlar, Salnameler ve Ansiklopediler.**

- Takvim-i Vekayi Gazetesi.
- Sabah Gazetesi.
- Salname-i Devlet-i Aliyye-i Osmaniyye (Osmanlı Devlet Salnameleri).
- Salname-i Vilayet (Osmanlı Dönemi Vilayet Salnameleri).
- Düstûr I. Tertip.
- Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, Yay. Haz. Hakkı Tarık Us, İstanbul 1940.
- İslâm Ansiklopedisi MEB Yayınları, İstanbul.
- İslâm Ansiklopedisi İSAM Yayınları, İstanbul.
- Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul.

### **Kaynak ve Tetkik Eserler**



# XIX. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİNDE TAŞRA İDARESİ VE VİLÂYET YÖNETİMİ

- Ahmed Cevdet Paşa; Maruzât, Yay. Haz. Yusuf Hallaçoğlu,
- Ahmed Cevdet Paşa, Tezakir, Yay. Haz. M. Cavid Baysun, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1991.
- Ahmed Lûtfî Efendi; Vak'a-Nüvis Ahmed Lûtfî Efendi Tarihi, C. X-XV, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1988-1993.
- Baykal, B. Sıtkı; Midhat Paşa (Siyasi ve İdari Şahsiyeti), T. C. Ziraat Bankası Neşriyatı, Ankara 1964.
- Çadırcı, Musa; Tanzimat'a Girerken Türkiye'de Şehir İdaresi, (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara 1973.
- Çadırcı, Musa, Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerini Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1991.
- Engelhart; Türkiye ve Tanzimat (Devlet-i Aliyyenin Tarih-i Islahatı), Çev: Âli Reşad, Kanaat Kitabhanesi, İstanbul 1328.
- Fatma Âliye; Ahmed Cevdet Paşa ve Zamanı, Kanaat Kitabhanesi, Dersaadeet 1332,
- Görelî, İ. Hakkı; İl İdaresi, Ankara Ün. Siyasal Bilgiler Fak. Yay. Nr: 22-4, Ankara 1952.
- Görelî, İ. Hakkı, "Memleketimizde Vilayetler İdaresi Tarihine Genel Bir Bakış" İdare Dergisi, Mart-Nisan 1945, sayı: 173, sf. 146-169.
- Gözübüyük, A. Şeref; Türkiye'nin İdari Yapısı, TODAİ Yayını, Ankara 1969.
- Gözübüyük, A. Şeref, Türkiye'de Mahalli İdareler, TODAİ Yayını, Ankara 1967.
- Karal, E. Ziya; Osmanlı Tarihi, C. V, VI, VII, VIII, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1995.
- Kaynaar, Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat; Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1991.
- Kili-Suna-A. Şeref Gözübüyük; Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. İstanbul 2000.
- Lewis, Bernard; Modern Türkiye'nin Doğuşu, Çev: Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Yay. Ankara 2000.
- Ortaılı, İlber; Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, Ankara 1974.
- Ortaılı, İlber, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği, Hil Yayınları, İstanbul 1985.
- Ortaılı, İlber, Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri (1840-1880), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2000.
- Osman Nuri Ergin; Mecelle-i Umur-ı Belediye, C. I, (Tarih-i Teşkilat-ı Belediye), Matbaa-ı Osmaniyye, İstanbul 1338.
- Tekeli, İlhan-İlber Ortaılı, Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, Yay. Haz: E. Türkcan, Ankara 1978.
- Tönük, Vecihi; Türkiye'de İdare Teşkilatının Tarihî Gelişimi ve Bugünkü Durumu, Ankara 1945.
- Yaman, Talât Mümtaz, Osmanlı İmparatorluğu'nun Mülkî İdaresinde Avrupalılaşıma Hakkında Bir Kalem Denemesi, İstanbul 1940.
- Yavuz, Fehmi, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerin de Bir Deneme, TODAİE Yay. Ankara 1966.