ÇEVRELEŞME SÜRECİNDE DEVLETİN TOPRAK ÜZERİNDE YENİDEN ÖRGÜTLENMESİ: VİLAYET NİZAMNAMELERİNİN DOĞUŞU

Ahmet Oğuz ASLAN*

Özet

Tanzimat reformlarının bir parçası olan Vilayet Nizamnameleri, imparatorluğun devlet aygıtının, kapitalist dünya-ekonomi ile bütünleşmesi sürecinde şiddetlenen kontrol kaybına verdiği hukuki cevaptır. Bir dünya-imparatorluk olan Osmanlı, dünya-ekonominin çevresi haline gelirken, toprak, emek, sermaye ve şiddet aracı/ordu üzerinde denetim kurmasını sağlayan kurumlarının işlevsiz hale gelmesi karşısında dönemin şartlarına uygun yeni bir kurumsallaşmaya yönelmiştir. Pek çok alanda yeni döneme uygun kurumsallaşma örneği görülürken, toprak üzerinde örgütlenmenin aracı da vilayet nizamnameleri ile ortaya çıkan yeni mülki idare yapısı olmuştur. Bu yapı, onlarca ülkeye bölünen imparatorluktan Türkiye'ye de aktarılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Bütünleşme, Çevreleşme, Tanzimat, Vilayet Nizamnameleri, Mülki İdare.

REORGANIZATION OF THE TERRITORIAL ADMINISTRATION IN THE PROCESS OF PERIPHERALIZATION: GENESIS OF VİLAYET LAWS

Abstract

Vilayet Laws, part of the Tanzimat reforms, is a juridical response of the state to the loss of control, which is exacerbated in the process of incorporation into the capitalist world-economy. As a world-empire, the Ottomans tried to found a new form of institutionalization in accordance with the conditions of the new era when the institutions that provide the control of the land, labor, capital and violence apparatus / army become dysfunctional while becoming the periphery of the capitalist world-economy. While the forms of new institutionalization have emerged in many fields, the instrument of the territorial organization of the state has become the new structure of the

* Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Öğrencisi, ORCID: 0000-0002-7219-5420

Makale gönderim tarihi: 19.08.2018
Makale kabul tarihi : 31.10.2018

territorial administration which created with the vilayet laws. This structure is will be inherited from empire divided into dozens of countries to Turkey.

Key Words: Incorporation, Peripheralization, Tanzimat, Vilayet Laws, Territorial Administration.

Giriş

İmparatorluk bakiyesi olan Türkiye Cumhuriyeti'nin toprak üzerindeki örgütlenmesi İmparatorluğun 19. yüzyılındaki gelişmelerin ürünüdür. Öyle ki 1949 yılından bu yana yürürlükte olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ile başlayıp, Vilayet Nizamnameleri (1864/1871) ile devam eden yeniden örgütlenme sürecinde ortaya çıkan metinlerle benzerlik göstermektedir. 19. yüzyıl bu sürecin önemli bir parçası olmakla birlikte, imparatorluktaki dönüşümün başlangıcı, Ortaylı'nın (2005: 13) da belirttiği gibi, "daha eskiye" uzanır[1]. Örneğin İnalcık'ın (2016: 10), Osmanlı tarihinin dönemlendirilmesine ilişkin önerisinde, 1590'lı yıllar "temel ayrım çizgisidir". Zira bu tarihten sonra "yükselişe geçen" Avrupa'nın etkisiyle tımar sistemi ve kul düzeni bozulmuş, nüfus artışına eşlik eden "ekonomik çalkalanma" dönemi ile de "klasik çağ" kapanarak gerileme ve çöküş dönemi başlamıştır. Bununla birlikte İmparatorluğun I. Dünya Savaşı sonunda dağılması ile sonuçlanan dönüşümde, 19. yüzyılda zirvesine ulaşan gelişmelerin payı büyüktür.

Bu gelişmelerin başında, İmparatorluğun kuruluş yıllarından beri süreklilik gösteren Osmanlı-Avrupa ilişkilerinin niteliğindeki dönüşüm gelmektedir. Avrupa'da 16. yüzyılda "eksenel işbölümüne" (Wallerstein, 2011: 160) dayalı kapitalist bir *dünya-ekonomi* olarak ortaya çıkan *modern dünya-sistem*, izleyen yüzyıllarda yeni coğrafyaları içine alarak büyümüştür. Osmanlı İmparatorluğu da tarihin bir döneminde, genişleyen dünya-ekonomi tarafından içerilerek çevreleşmiştir (Wallerstein ve Kasaba, 1983: 336). Bu tarihin ne olduğu konusunda bir uzlaşı bulunmamakla birlikte İslamoğlu ve Keyder'e (1988: 43) göre modern dünya-sistem ve Osmanlı İmparatorluğu'nun bütünleşmesinin "geçiş aşaması", 16. yüzyılın ikinci yarısının sonlarında başlamış ve 17. yüzyıl boyunca sürmüştür. Ancak içerilme ya da çevreleşme, geniş İmparatorluk coğrafyalarının her bir

[1] Ortaylı'nın "modernleşme" olarak ifade ettiği bu süreç, bize göre bir dünya-imparatorluk olan Osmanlı'nın, Wallerstein (2015)'ın "uzun 16. yüzyıl" olarak adlandırdığı tarihsel dönemde Avrupa'da ortaya çıkan ve tedricen genişleyerek 20. yüzyılda dünyanın tamamını içeren kapitalist bir 'dünya-ekonomi'ye dâhil olması ile başlayan süreci ifade etmektedir.

bölümünde farklı olmak üzere daha sonraki tarihlerde ortaya çıkmıştır. Balkanlar'da çevreleşme, 18. yüzyılda başlarken, Mısır'da 19. yüzyılın başında, Anadolu'da ise 1830'lardan sonra olmuştur (İslamoğlu ve Keyder, 1977: 53).[2]

İster *modernleşme* isterse bizim tercih ettiğimiz gibi *çevreleşme* süreci olarak nitelendirilsin, Osmanlı İmparatorluğu'nun idari, mali ve askeri sorunlarına çözüm arayışlarının 18. yüzyılda başlayıp 19. yüzyıl boyunca devam etmesinin, bu süreçle örtüşüyor olması tesadüf değildir. Kasaba'ya (1993:19) göre, 17. ve 18. yüzyıllarda, devlet, vergi ve üretim üzerindeki kontrolünü kaybetmiştir.[3] İmparatorluğun klasik çağ örgütlenmesinde hâkim olan miri toprak rejiminin iki unsurundan biri olan *tımar* sisteminin yerini tümüyle *iltizam* sistemine bırakması, imparatorluğun devlet aygıtının, tarımsal üretim ve dolayısıyla toprak üzerindeki denetiminin niteliğinde esaslı bir değişim anlamına gelmektedir. İltizam sisteminin uygulama alanının genişlemesi ile ayanların nüfuzu artmış hatta 1808 yılına gelindiğinde ayanların fiili iktidarı, padişah tarafından da kabul edilerek *Sened-i İttifak* isimli belgeyle hukukileşmiştir (İnalcık, 2017: 337). İltizam sistemi, bir taraftan devletin tarımsal üretim ve emek üzerindeki kontrolünü zayıflatırken, diğer taraftan da şiddet aygıtı üzerindeki kontrolünde değişimlere neden olmuş, ordunun tımarlı sipahi kanadı savaş teknolojisindeki yeniliklerin de etkisiyle önemini kaybetmiştir. Böylece devletin taşradaki askeri/idari örgütlenmesinin maddi temelleri kaybolmuştur. Üstelik devlet adına vergi toplama yetkisini ele geçiren ayan, silahlı gücün de sahibi olmaya başlamıştır (Kasaba, 1993: 18). Kırda tımar önemini yitirirken, şehirlerde emek ve sermaye unsurlarının dolayısıyla da üretimin ve ticaretin denetim aracı olan lonca sistemi bozulmaya başlamıştır. Hatta imalathaneler bazı bölgelerde fiyat ve ücret denetiminden kurtulmak için şehirden kırlara taşınmıştır (Genç, 2016: 231). Sermaye unsurunu ve ticareti kontrol altına alma araçlarından bir diğeri ise gümrük rejimidir. 19. yüzyılda imzalanan ticaret anlaşmalarıyla da bu rejim önemli ölçüde değişmiştir.

[2] Yukarıda da belirtildiği gibi Osmanlı-Avrupa ilişkileri daha eskiye dayansa da, 19. yüzyıldakine benzer bir niteliğe kavuşmamıştır. Örneğin Kasaba'ya (1993: 18) göre 16. yüzyılda Avrupa ile yapılan tarım ürünleri ticareti, dünya-ekonomi ile "ilk temas" olmakla birlikte, onunla olan ilişkisinde niteliksel bir dönüşüme yol açmadığı için eklemlenme yani Osmanlı'nın dünya-ekonomi tarafından içerilmesi olarak görülemez.

[3] Bu duruma devlet aygıtının ilk tepkisi ayana vergi toplama ve idarecilik yetkileri vererek ayana resmi statüler kazandırmak olmuştur (Kasaba, 1993: 19). Karasu'ya (2015: 351) göre, iltizam hem bir özelleştirme uygulaması hem de merkezileşme stratejisidir ve bu süreçte mültezimler idari makamlarla bütünleşerek taşra yöneticisi haline gelmiştir.

19. yüzyılda, dünya-ekonomi – İmparatorluk bütünleşmesinin hızlanması kontrol kaybını şiddetlendirirken, imparatorluk ayan isyanları ve bağımsızlık hareketlerine sahne olmuştur. Devletin kalkışmalara cevabı ise toprak, emek, sermaye ve şiddet aygıtı üzerindeki denetimini yeniden ancak modern dünya-sistem içindeki rolüne uygun biçimde kurmak olacaktır. Bu bağlamda 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu, İmparatorluğun modern dünya-ekonominin çevre bölgesi haline gelmesini ve işbölümü içindeki rolünü kabullenip hukukileştirmesidir (Wallerstein vd., 1983: 47- 48). Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile başlayan Tanzimat döneminde ortaya çıkan Vilayet Nizamnameleri, Ceza Kanunları ve Toprak Kanunnamesi gibi diğer düzenlemeler de bu sürecin bir parçasıdır. *Eski düzen* yerini modern-dünya sistemin sorunsuz işleyişini garanti altına alacak yeni normlar düzenine bırakmıştır. Bu nedenle de Tanzimat kelimesi, yeni düzeni ve bu düzenin hukukileştirilmesi dönemini ifade etmesi bakımından oldukça anlamlıdır.

Tanzimat düzenlemelerinin bir parçası olan Vilayet Nizamnameleri de, devletin kontrol kaybına, toprak üzerindeki örgütlenmesini *yeni düzene* uygun hale getirerek verdiği cevaptır. Bütünleşmenin görece erken başladığı bölgelerde çözülme de erken başlamış, yeni toprak kayıplarına mahal vermek istemeyen devlet, önce sorunlu bölgelere özel düzenlemeler yapmış (Cebel-i Lübnan, Tuna ve Girit), sonra ise ülkenin tamamını kapsayan düzenlemeleri hayata geçirmiştir.

1. Bütünleşme Öncesinde İmparatorluk ve Devlet Aygıtı

İnalcık'a (2016:51) göre 16. yüzyılın sonlarına kadar sosyo-ekonomik düzeni itibariyle durağan ve dengeli bir görünüm sunan İmparatorluk, 17. yüzyılda "keşmekeş ve karmaşaya" sürüklenerek gerilemeye başlamıştır. Bu keşmekeşin sebepleri ise, 16. yüzyılda görülen nüfus artışına eşlik eden işsizlik ve tımar sistemi ile kul düzeninin bozulmasıdır. Celali isyanları ile kendini dışa vuran bu durum, İmparatorluğun üzerinde yükseldiği kurumların, 16. yüzyılda "yükselişe geçen Avrupa" karşısında çözülmeye başlamasıyla ortaya çıkmıştır. İnalcık'ın "dağılma" olarak adlandırdığı kurumsal yapı dönüşümleri, Osmanlı tarihine ilişkin "klasik" [4] dönemlendirmeye göre, gerileme aşamasının başlangıcına denk gelmektedir. Avrupa'nın yükselişe geçmesinin işaretleri ise, Osmanlı'nın Akdeniz, Kızıl Deniz ve Hint Okyanusu'nda hâkimiyetini kaybetmesi, Hindistan ticaretinin Hint Okyanusu'ndan Atlas Okaynusu'na kayması ve Anadolu üzerinden işleyen

[4] Burada "klasik" olarak adlandırılan, İmparatorluğun "klasik dönemlendirme anlayışının" da bir örneği olan "klasik çağ" dönemini değil, İmparatorluk tarihinin dönemlendirilmesine ilişkin, kuruluş, yükseliş, durgunluk ve gerileme/dağılma vb. kavramsallaştırmasıdır.

İran ipek ticaretinin yeni güzergâhlar üzerinden yapılması girişimleridir (İnalcık, 2016: 49-51).

Toplumsal düzendeki bozulma, tımar ve kul sisteminin aşınmasıyla başlarken, İmparatorluğun devlet aygıtının 18. yüzyıl sonundan itibaren sosyo-ekonomik düzen üzerindeki kontrolü kaybetmesi ile birlikte şiddetlenecektir. Genç (2016: 39), imparatorluğun kuruluşundan 16. yüzyılın sonuna kadar geçen dönemde yerleşik olan "iktisat düşüncesinin" 19. yüzyılın başlarına kadar köklü bir değişiklik geçirmediğini söyleyerek 19. yüzyılın önemini vurgulamaktadır. İmparatorluğun iktisat düşüncesinin 19. yüzyıla kadar değişmeyen ilkelerinin (*iaşecilik*, *gelenekçilik*, *fiskalizm*) temelinde ise üretim faktörlerinin (*toprak*, *emek* ve *sermaye*) denetimi bulunmaktadır (Genç, 2016: 81). Toprak, emek ve sermaye üzerindeki devlet aygıtı kontrolü, dünya-ekonomi ile bütünleşme öncesinde Osmanlı sosyo-ekonomik düzenin temelini teşkil etmektedir.

Denetim altına alınan bu üç faktöre, şiddet aracının da dâhil edilmesi modelin bütünlüğünü görmek bakımından önemlidir. Askeri kuvvetlerin genişlemesinin ve bu kuvvete sahip olma biçimlerinin imparatorluğun gelişim seyrindeki rolü önemlidir. Tilly'nin (2001: 204) deyimi ile "savaş araçları için verilen mücadele daha önce kimsenin tasarlamadığı hatta özellikle arzulamadığı devlet yapıları" üretecek ve "yöneticiler savaş yapmak için veya savaş gereksinimlerini, tebaaları halktan elde etmek için -yalnızca ordu ve donanmalar değil ama vergi daireleri, gümrükler, hazine, eyalet yönetimi ve sivil halk içinde işleri yürütebilmeleri için silahlı kuvvetler gibi- örgütlenmeler" yaratacaktır. Kısacası savaş araçları için verilen mücadele askerileşmenin yanında sivilleşmeyi de getirmiştir. Nitekim Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet aygıtının hem merkezde hem de toprak üzerinde yani taşrada örgütlenmesi, sürekli genişleme temayülündeki imparatorluğun ihtiyaçları doğrultusunda oluşurken, bu genişlemenin gerekli kıldığı yeni ihtiyaçlara göre de yeniden biçimlenmiştir. Savaşın örgütlenmesi süreci ve şiddet aracının denetimi diğer üç faktörün denetimi ile üst üste binmekte ve sistemi bütünlüklü kılmaktadır. Dünya-imparatorluğun, dünya-ekonomi ile bütünleşmeden önce devlet aygıtının ekonomiyi uzmanlaşmış bir organ eliyle yürütmemesi, pek çok ekonomik işlevi bulunmakla birlikte, bu işlevleri doğrudan ekonomi ile bağlantısı olmayan kazasker, kadı, defterdar, darphane nazırı, gümrük emini gibi pek çok görevlinin sorumluluğunda dini, politik, askeri ve mali işlevlerle içi içe yürütmesi içsel bütünlüğünün bir göstergesidir (Genç, 2016: 39). Bu durum tam da Polanyi'nin (2006: 101) ekonominin toplumsal ilişkiler içine *yerleşik* (*embeded*) olmaktan çıkıp, toplumsal ilişkilerin ekonomik sistemin içine yerleştiği 19. yüzyıla kadarki dönemi tarif etmektedir. Başka bir deyişle toprak rejimi (tımar ve iltizam), zanaatlar (lonca

sistemi), ticaret rejimi (iç ve dış gümrükler) üzerindeki denetim yalnızca ekonominin denetimini değil şiddet aracı üzerindeki denetimi de içine alan bir bütünün denetimini kapsamaktadır. Kısacası bütün bu fonksiyonlar bir bütün olarak sosyo-ekonomik düzenin denetimini kapsamaktadır.

Literatürde, Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak rejimi ve üretim biçimi dolayısıyla da sosyo-ekonomik düzeni hakkındaki tartışmalar çeşitlilik göstermektedir. Üretim biçiminin feodal mi, Asyatik mi yoksa kendine has mı olduğuna ilişkin muhtelif görüşler mevcuttur. Örneğin Divitçioğlu (1981), 14. ve 15. yüzyıl Osmanlı toplumuna ilişkin çalışmasında, Marx ve Engels'in Doğu toplumlarına ilişkin görüşlerinden hareketle, Osmanlı İmparatorluğu'nun üretim biçiminin "Asya Tipi Üretim Tarzı"na (ATÜT) yakın ve feodaliteden farklı olduğunu savunur. Divitçioğlu'na göre feodalizmden farklılaştıran esas faktör tarım topraklarının mülkiyetidir. Türkiye, Hindistan ve İran'da toprak mülkiyeti devlete aittir. Zira bu coğrafyada tarımsal faaliyet ve verim ancak su yolları ve sulama kanalları ile mümkündür. Yüksek maliyetleri nedeniyle sulama kanallarının yapımı toplumun ortaklaşa çabasına dayanmakta ve bu durum da sulama tesisleriyle tarım arazilerinin ortak mülkiyetini ya da devlet mülkiyetini gerektirmekte, özel mülkiyeti ise olanaksızlaştırmaktadır (Divitçioğlu, 1981: 19). Timur (2010: 188) ise, Osmanlı İmparatorluğu'nun üretim biçimini, ATÜT ya da feodal olarak sınıflandırmak yahut Osmanlı'ya özgü ilan etmek yerine, Batı Avrupa'daki Germen istilalarının Batı Avrupa'da neden olduğu gelişmelerle, Doğu ve Güneydoğu Avrupa'daki Türk ve Slav istilalarının neden olduğu gelişmeleri karşılaştırarak şu sonuca varır: Doğu ve Güneydoğu Avrupa'da aşiret yapılarının çözülmesi ile oluşan komünal ilişkiler yaygınlaşıp süreklilik gösterirken, böyle bir sosyo-ekonomik yapı üzerine kurulan devlet ise antifeodal mücadelelerde bulunarak komünal-patriarkal üretim biçiminin sürekliliğini sağlamıştır. Ancak bu üretim biçimi Osmanlı'ya has değildir ve Hindistan'da, Rusya'da, Bizans ve Selçuklu İmparatorluğu'nda da egemen olmuştur (Timur, 2010:185-186). Rus iktisatçı A. V. Chayanov ise, genel olarak Asya'da ve özellikle Rusya'da hâkim olan sosyo-ekonomik düzenin, kendine özgü özellikleri bulunduğunu ve feodalizm gibi başlı başına bir üretim tarzı olduğunu savunmaktadır (Aktaran: İnalcık, 2017: 252). Barkan'a (1956: 246) göre ise, çift bozma yasağı ve çift bozma resmi yani tazminatı, köylüyü toprağa bağlama amacı taşıması itibariyle Batı Avrupa'daki serfliğe benzer bir yapıyı doğurur gözükse de, tımarlı sipahinin reaya üzerindeki yetkileri, feodal düzende olduğu gibi "şahsi ve hususi tabiiyetin" sonucu değildir. Zira "toprak ve reaya" padişaha aittir ve sipahi reaya üzerindeki yetkisini "devlet memuru" sıfatıyla ve "devlet namına" kullanmaktadır.

Dolayısıyla Batı Avrupa'daki şekliyle "servaj" Osmanlı İmparatorluğu'nda bulunmamaktadır (Barkan, 1956: 245)[5].

Üretim biçimi konusunda bir uzlaşıdan bahsedilemese bile Osmanlı İmparatorluğu'nda vergilendirmeye dolayısıyla ordunun finansmanına ve idari teşkilata ya da devletin toprak üstünde örgütlenmesine esas teşkil eden tarımsal üretimin, *"mirî toprak rejimine"* ve *"çift-hane sistemine"* dayandığı söylenebilir. Çift-hane, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki temel tarımsal işletmedir. Çift, toprağı sürmekte kullanılan sabana koşulan bir çift öküzü, hane ise karı-koca, çocuklar ve evli oğullarla onların çocuklarının oluşturduğu patriarkal aileyi ifade etmektedir (İnalcık, 2017: 246). Dolayısıyla bir çift öküzün sürebildiği ve çift-hane ünitesi tarafından işlenebilen tarımsal işletmelerin -raiyyet çiftliklerinin- hâkim olduğu bir tarımsal üretim söz konusudur. Geç-Roma İmparatorluğu'nda *colon*, Galya'da *mansus*, Bizans İmparatorluğu'nda ise *zeugarion* ismini alan tarım işletmeleri de Osmanlı İmparatorluğu'ndaki çift-hane sisteminin benzerleri tarımsal ünitelerdir (İnalcık, 2017: 253).

Mirî toprak rejimi ise, Osmanlı İmparatorluğu'nun hububat tarımı yapılan arazilerinin devletin mutlak mülkiyetinde olmasını (rakabe) ifade eder (İnalcık, 2017: 247). Bağlar ve bahçeleri içine almayan bu toprak rejiminin hedefi, başta başkent olmak üzere şehirlerdeki ve kırdaki nüfusla ordunun iaşesini teminat altına almak üzere, tarımsal üretim üzerinde devlet kontrolünü sağlamaktır (İnalcık, 2017: 247). İnalcık (2017:248), miri arazi rejiminin iki türünün bulunduğunu belirtir: *Tapulu* topraklar ve *mukata'alı* topraklar. Tapulu topraklar, babadan oğula bir bütün olarak geçen raiyyet çiftlikleridir. Buradaki tapulu olma hali mülkiyet hakkı kapsamında bir tasarrufu içermez. Bir raiyyet çiftliği, mirasa konu olmakla birlikte satılamaz, devredilemez ve vakfedilemez özelliktedir (Divitçioğlu, 1981: 67). Mukata'alı araziler ise, tapu sistemi dışında kalan belli bir bedel karşılığında geliri ihale edilen topraklardır. İnalcık' a (2017: 249) göre, mukata'alı topraklar, reayanın bulunmadığı ya da terk ettiği toprakların gelirinden mahrum kalmamak için ve buraları zamanla raiyet çiftliklerine dönüştürme hedefiyle devletin şahıslara kiralamasıyla ortaya çıkmıştır. Mukata'alı arazi rejiminin diğer bir sebebi ise, genişleyen imparatorluğun merkezi bürokrasisinin ve ordusunun ihtiyaçlarının finansmanında kullanılan ayni vergilerin nakde dönüştürülerek hazineye aktarılmasının zor olmasıdır (Genç, 2016: 96). Osmanlı

[5] Barkan'a (1956: 245) göre, reayadan farklı bir statüye tabi olan, kayıtları farklı defterlerde tutulan ve serfliğe benzer bir statü denilebilecek "ortakçı-kullar" 16. yüzyılın ortalarına kadar varlığını korumuştur. Ancak 16. yüzyıldan itibaren bu grup ortadan kaybolduğu gibi var olduğu dönemde de çiftçi nüfusun çok küçük bir kısmını temsil etmiştir.

İmparatorluğu'nun devlet aygıtının, mirî toprak rejimi ile tarımsal üretim üzerindeki dolayısıyla da kırsal nüfus üzerinde kurduğu denetim iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır: Devlet, tapulu toprakları tımar sistemi ile denetim altına alırken, mukata'alı toprakları iltizam sistemi ile denetim altına almaktadır.

Bakım, ilgi anlamına gelen *tımar*, Bizans İmparatorluğu'ndaki *pronoia* ile eş anlamlıdır ve benzeri kurumlar Batı Avrupa, İran, Arap ve Moğol devletlerinde de görülmüştür (İnalcık, 2012: 168). Barkan'a (1980: 874) göre, tımarın ortaya çıkışı "kuruluş devrine hâkim olan tarihi zaruretler ve kuvvetle merkeziyetçi bir devlet idaresinin meydana çıkması" ile ilişkiliyken, önemi imparatorluğun "askeri ve siyasi gücüyle olduğu kadar, sosyal ve ekonomik bünye hususiyet ve gelişmeleriyle" ilgili olmasından kaynaklanmaktır. Kısacası tımar sistemi, devletin hem vergi toplama hem toprak üzerinde örgütlenme hem de şiddet aracı üzerindeki kontrolünün vasıtasıdır. Aynı zamanda ekonomik ve toplumsal örgütlenmesi de tımar üzerine kuruludur. Tımar sistemi, "para darlığının" hâkim olduğu başka bir deyişle sınırlı nakdî ekonominin mevcut olduğu bir ortaçağ imparatorluğunda, ordunun finansmanını sağlamak için, "mecburen" başvurulan bir idari-mali-askeri sistemdir (İnalcık, 2016: 111) ve Osmanlı İmparatorluğu tarafından tımarlı sipahi olarak adlandırılan süvari ordusunun örgütlenmesinde başarıyla kullanmıştır (Barkan, 1980: 874). Tımar esas itibariyle, vergi kaynağının hem hizmetin masraflarına karşılık hem de geçimini sağlamak üzere asker zatlara teslim edilmesidir. Tımar sahibi, tımarının bulunduğu yerde yaşar, ayni olarak toplanan öşürü toplar ve nakde çevirme sorumluluğunu üstlenir. Zira tımar sahibi, elindeki tımarın büyüklüğüne göre belirlenen miktarda askeri, sefer zamanı hazır etmekle mükelleftir. Tımar sahibi mülk sahibi değildir ve tımar üzerinde tasarruf yetkisi bulunmamaktadır. Başka bir deyişle tımar sahibi olmak, sipahiye, tam bir idari ve mali otorite sağlamaz. Aksine sipahi, kendi sorumluluğuna bırakılan bölgede vergi toplama otoritesinin verildiği asker-memurdur (Divitçioğlu, 1981: 33). Tımarlı sipahi görevi süresince sorumluluğu altındaki vergi kaynağının bakımını ve geliştirilmesini üstlenirken, menfaati icabı da reayayı korumakta ve birtakım kamu hizmetlerini sunmaktadır (Genç, 2016: 96). Bir taraftan vergiyi toplarken diğer taraftan asayişi sağlayarak devletin otoritesini, geniş bir coğrafyada, kültürel ve dini farklılıkları bulunan topluluklar üzerinde en ücra köylere kadar taşıyan bir sistemdir (Barkan, 1980: 875).

Fethedilen yerlere başkentten bir *tahrir emini* ya da *il yazıcısı* gönderilir ve o yörenin bütün tarımsal toprak varlığı *mufassal deftere* kaydedilerek, tımar, zeamet ve haslar gösterilir. Her köyün ödeyeceği *çift vergisi resmi* ile *öşür*, gayrimüslimlerin ödeyeceği *ispençe* isimli çift vergisi ve para cezaları gibi yükümlülükler burada kayıt altına alınır. Başında ise vergi ilkeleri ve

şartlarını içeren bir *kanunname* bulunan bu defterin bir nüshası merkezde nişancıda, bir nüshası beylerbeyinde bulunur. Vergilendirme, defterde değişikliği gerektirecek bir durum olmadığı sürece bu deftere göre yapılır ve bir uyuşmazlık çıkması durumunda kadılar ihtilafı bu deftere göre çözer (İnalcık, 2016: 112-113). Tahrir defterinde, sultan ve başkent bürokrasisi ile beyler için yıllık geliri yüz binden fazla olan hâslar ayrıldıktan sonra kalan arazi sipahi arasında zeamet ve tımar olarak paylaştırılır. Sipahinin seferberlikteki yükümlülüğü tımarın gelirine göre şekillenmektedir. 1000-2000 akçe arası geliri olan tımarlı sipahi, bir çeşit zırh olan *cebe* ile orduya katılmak zorundadır. 2000 akçenin üzerinde gelir sahibi bir sipahi ise kendisiyle birlikte bir de *gulam* asker hazır etmekle mükelleftir. 3000 akçeli bir tımar cebeden daha nitelikli bir zırh olan *bürüme* giyip bir cebeli ve bir de gulamla sefere katılmak zorundadır ve gelir arttıkça yükümlülükler de artış göstermektedir (İnalcık, 2012: 171).

Verginin tımar sistemine göre toplandığı coğrafyalarda Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak üzerindeki örgütlenmesi de tımar sistemi üzerine kurulmuştur. Fetih (genişleme) üzerine kurulu bir imparatorluğun şiddet aracının ihtiyaçlarını karşılama merkezli mali düzeni toprak üzerinde askeri ve idari bir kademelenmeyi de beraberinde getirmiştir. Tımarlı sipahiler, kasabada oturan ve zeamet sahibi bir komutan olan *subaşının* komutası altındadır ve birkaç subaşılık başında sancak beyinin bulunduğu sancağı oluşturmaktadır. Birkaç sancağın oluşturduğu ünite ise eyalettir ve *paşa sancağı* olarak anılan sancakta oturan *beylerbeyi* tarafından idare edilmektedir. Savaş zamanı sipahiler subaşının komutasında sancak beyinin sancağı altında, sancak beyleri ise beylerbeyinin sancağı altında toplanarak, kendisine emredilen yerde orduya katılmaktadır.

Tımar sistemi ile devlet aygıtı toprakla birlikte reayayı ya da başka bir deyişle üretim faktörü olan emek unsurunu da kontrol etmektedir. Tapu sahibi köylü ile toprak ve tımar sahibi arasındaki ilişki bu kontrolün göstergesidir. Köylü toprağı işleme garantisi vererek *tapu* sahibi olmakta ve yükümlüsü olduğu vergiyi ödemektedir. Köylünün toprağı terk etmesi yani *çift bozması* yasaktır (Barkan, 1980: 881). Terk ederse, tımar sahibi 15 yıl içinde köylüyü geri getirmeye, kadı hükmü olması şartıyla, zorlayabilmekte ancak başka bir köylünün gelip terk edilen toprağa yerleşmesi durumunda, terk eden köylüyü dönmeye zorlayamamakla birlikte çift resmi alabilmekte yahut köylü bir kentte yerleşmiş ise, *çift bozma akçesi* adındaki tazminatı ödeyerek serbest kalabilmektedir (İnalcık, 2016: 115). Görüldüğü gibi tımar sistemi ile devlet üretim faktörlerinden toprak ve emeği denetlerken, imparatorluğun şiddet aracı olan tımarlı sipahi ordusunu finanse etmektedir.

Tımar sistemi imparatorluğun bütün eyaletlerinde değil yalnızca sancak sisteminin yerleştirildiği eyaletlerde uygulanmıştır (İnalcık, 2016:109). Mısır, Bağdat, Habeşistan ve Elhasa eyaletlerinde vergi gelirleri tımar olarak dağıtılmamış, atanan valiler, askeri ve idari harcamaları yaptıktan sonra yıllık "salyane" isimli bir vergiyi hazineye ödemiştir. Valinin dışında, kadı ve defterdarın da atandığı ve bir de yeniçeri garnizonunun yerleştirildiği salyaneli eyaletlerden başka, farklı statüde bulunan, Doğu Anadolu'daki aşiret reislerinin *hükümet* yönetimleri, Boğdan, Eflak, Erdel, Ragusa, Gürcistan, Çerkezistan, Mekke Şerifliği, Kırım Hanlığı gibi tâbi beylikler ile Trablusgarp, Tunus ve Cezayir beylerbeyliği gibi levent beylerin fethettiği eyaletler de tımar sisteminin uygulanmadığı imparatorluk topraklarıdır (İnalcık, 2016:111). İnalcık'ın aktardığı sayılara göre, 16. yüzyılda Mısır eyaleti gelirleri dışarıda bırakıldığında tımar olarak tahsis edilen gelirler, bütün imparatorluk gelirlerinin yüzde ellisini oluştururken (2012: 168) tımarlı sipahi sayısı elli bin kadardır (2016: 112). Aynı yüzyılda toplam eyalet sayısı ise otuz ikidir (İnalcık, 2016:109). Benzer bir oranı 1527-1528 mali yılı bütçesi için veren Barkan' a göre, 437.9 milyon akçe vergi gelirinin Rumeli Eyaleti'nde % 49.8'i, Anadolu eyaletleri grubunda % 56'sı, Diyarbekir'de % 63'ü, Halep ve Şam vilayetlerinde % 38'i 37.521 tımar sahibinin tasarrufundadır (Barkan, 1980: 874).

Miri toprak rejiminin yalnızca tapulu arazileri kapsamadığı yani tımarın uygulanmadığı başka bir grup tarım arazisinin de bulunduğu yukarıda belirtilmişti. Mukataa adı verilen bu topraklarda ise iltizam sistemi uygulanmaktadır. Tarımsal üretimin dışındaki birçok vergi kaleminde de bu yönteme başvurulmuştur. Sistem, tımar sistemi ile birlikte uygulanmıştır. İlk örnekleri 15. yüzyılda ortaya çıkmakla birlikte, sistem 16. yüzyıldan itibaren yaygınlık kazanmış ve 20. yüzyıla kadar uygulanmıştır (Genç, 2000: 155). Bu durum Osmanlı merkez bürokrasisinin ve merkezde yerleşik ordunun genişlemesi ile de paralellik göstermektedir. Merkezi bürokrasinin ve ordunun finansmanının tımar sistemi ile sağlanması mümkün olmadığı için nakdi bir ödemeyi mümkün kılan iltizam usulünün de önemi artmıştır (Genç, 2016: 96). Kapıkulu askerlerinin (yeniçeri, topçu ve kapıkulu sipahisi) yıllar içinde artan sayısı merkezdeki genişlemenin boyutlarını gözler önüne sermektedir. 1484 yılında 12.147, 1582 yılında 28.987, 1609 yılında 66.489 ve 1670 yılında 75.933 olmuştur (Agoston, 2017: 73). Savaşlarda taşınabilir ateşli silahların kullanımının yaygınlaşması, Osmanlı ordusunda ateşli silahları genellikle yeniçerilerin kullanması yüzyıllar boyunca yeniçeri ordusunun büyümesinde önemli bir faktör olmuştur. İmparatorluk envanterinde *tüfek* 16. yüzyılın sonu ve 17. yüzyılın başlarında yer almaya başlamıştır. Yeniçeriler tarafından kullanılan tüfekler, yeniçerileri ordunun ateşli silah gücünün önemli bir parçası haline getirmiştir (Agoston, 2006: 130-132). Bunun da ordunun daha fazla yeniçeri merkezli hale gelmesine, sipahilerin öneminin azalmasına

neden olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Öte yandan yeniçerilerin önemindeki artışın ve sipahilere olan güvenin azalmasının bir başka nedeni de Celali İsyanları ile Anadolu'da ortaya çıkan asayiş ve emniyet sorunlarıdır. Anadolu'da kargaşa arttıkça, taşraya yerleştirilen yeniçeri garnizonu sayısı ve mevcutları artış göstermiştir. Hem isyanlarda hem de taht kavgalarındaki rolleri tımarlı sipahilere olan güveni azaltmış taşradaki yeniçeri varlığını artırmıştır. Hatta tımarlı arazilerin bir kısmı taşradaki yeniçeri garnizonunda görev yapan yeniçerilere dağıtılırken, diğer kısmı da merkezi ordunun ihtiyaçlarına tahsis edilmiştir (Agoston , 2006: 80).

Devlet kırsal ekonomik faaliyeti miri arazi rejimi ile denetimi altında tutarken, şehirdeki ekonomik faaliyeti esnaf teşkilatları yani loncalar vasıtasıyla kontrol etmektedir. Loncalar Osmanlı İmparatorluğu'nda 15. yüzyılın sonu ile 16. yüzyılın sonları arasında aşama aşama ortaya çıkmıştır (Faroqhi, 2011: 82). Her meslek loncası, loncayı temsil etmek üzere bir *kethüda* seçer ve dış dünyada loncayı bu kişi temsil ederdi. Kolay ve sık değişmeyen kurallara göre işleyen loncalar ile devlet arasındaki ilişki fiyat ve kalitenin belirlenmesine ilişkin *ihtisab* düzenlemelerinde kendisini göstermekte, devlet ihtisab yasalarının uygulanmasına önem vermekte ve bu denetim *muhtesip* vasıtasıyla yapılmaktadır (İnalcık, 2016: 160). Şehirlerde uygulanan bu kontrol sistemine göre muhtesip, satışları denetler, çarşı vergilerini toplar, satıcıların müşterileri aldatmasını önler, yetkililerin belirledikleri ya da zanaatkarların aralarında anlaştıkları fiyatların (narh) uygulanmasını ve kanunsuz eylemlerin para ya da fiziksel cezayla yaptırıma bağlanmasını sağlar (Faroqhi, 2011: 90-91). *Narh* uygulaması, devletin fiyatlar üzerindeki denetiminin göstergesidir. Narh, günlük ve mevsimlik olabileceği gibi, savaş, kıtlık, abluka, tabii afet ve sikke ayarının değişmesi gibi hallerde değişmekte; ekmek, et ve süt gibi gıda maddelerinin fiyatları mevsime göre gözden geçirilmekte ve kadıya danışıp narh veren muhtesibin sorumluluğundaki koloğlanları çarşı ve pazarı dolaşarak fiyatları sürekli kontrol etmektedir (Kütükoğlu, 2006: 390).

İnalcık'a göre lonca örgütlerinin esas rolü, imalat sektöründe, özellikle de ulaşım sisteminin ilkelliği nedeniyle ortaya çıkacak, hammadde ihtiyacının lonca mensupları için dengeli ve adil bir şekilde karşılanmasına yöneliktir. Hammadde kıtlığı hem fiyatların yükselmesine hem de işsizliğe neden olacağı için devlet tarafından arzulanmayan bir sonuçtur. Hatta bunu önlemek için bazı hammaddelerin ihracını engellemektedir (İnalcık, 2016: 162). Genç'in (2016) iaşecilik ilkesi olarak adlandırdığı politika gereği devlet başkent ve şehirlerin, ordunun ve tabii ki reayanın temel ihtiyaç maddelerini temin etmek için ticareti de denetimi altında tutmaktadır. İhracata yalnızca iç talep karşılandıktan sonra izin verilirken, ithalat serbesttir. Denetimin aracı ise iç ve

dış gümrüklerdir. İaşecilik politikasının gümrük tarifelerindeki karşılığı ise, ithalatın daha düşük, ihracatın bazı durumlarda yasak, serbest olduğunda da daha yüksek vergiye tabi olmasıdır. Lonca sisteminin bir başka işlevi de zanaatkârların ve halkın ihtiyaçlarının karşılanmasının dışında devletin özellikle de ordunun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin arzının güvence altına alınmasıdır (Faroqhi, 2011: 127). Bu zorunluluk da zanaatkârların denetim altında tutulmasını önemli kılmaktadır.

Lonca sisteminin işleyişinde vakıflar da önemli bir diğer unsurdur. Vakıf okul, kütüphane, mabet, hastane, misafirhane, darülaceze, yol, köprü, çeşme, havuz, kuyu, kabristan gibi hayır kurumları ile bunlara gelir sağlaması için vakfedilmiş han, hamam ve mağaza gibi yapıları içerir (Berki, 1940: 30). Aletlerin sahibi zanaatkar iken vakıflar dükkan ve atölyelerin mülküne sahibi olarak zanaatkarlığın alt-yapı hizmetlerini yerine getirmiş olmaktadır (Faroqhi, 2011: 100) Böylece vakıflar zanaatkarlığı ve dolayısıyla da bir bütün olarak lonca sisteminin işleyişini desteklemektedir. Vakıfların bir başka işlevi ise günümüzün bankacılık faaliyetlerine benzer işlemlerinde ortaya çıkar. Kredi kuruluşu olarak çalışan para vakıfları, zannatin ve ticari faaliyetlerin desteklenmesinde rol almıştır.

Kısacası devlet aygıtı, bütünleşme süreci öncesinde, emek, toprak, sermaye ve şiddet aracı üzerindeki kontrolünü, miri toprak rejimi (özellikle tımar sistemi), loncalar ve gümrük rejimi ile sağlamaya çalışmış, toprak üzerindeki örgütlenmesi bu temel üzerinde yükselmiştir. Ancak bütünleşme sürecinde bu kurumlar işlevini kaybetmeye başlamıştır.

2. Bütünleşme Sürecinde İmparatorluk ve Devlet Aygıtı

Devlet aygıtının sosyo-ekonomik gelişmeleri kontrol altına alma çabası imparatorluk dağılana kadar devam etmiştir. Bununla birlikte kontrol altına almaya dönük tedbirler, özellikle 18. yüzyıldan itibaren önceki yüzyıllardaki kadar etkili olmayacaktır. Kontrol kaygısı ile bunun kaybedilmesi ilişkisini tarif etmek, bütünleşme öncesine dair yukarıda oluşturmaya çalıştığımız kadar şematik bir kurguya izin vermemektedir. Elbette yukarıdaki kurgunun da toplumsal gerçekliğin basitleştirilmiş hâli olduğu kabul edilmelidir ancak bütünleşme süreci ile birlikte zaten sürekli değişim halinde olan pek çok kurum tanınamaz hale gelecek hatta bazıları ortadan kalkacaktır.

Tımar sisteminin imparatorluk ordusundaki ağırlığı, ateşli silahların önemindeki artış nedeniyle azalmaya başlamıştır. Avusturya ordusunun ateşli silahlarla teçhiz edilmiş ordusu karşısında, savaşlarda etkisiz kalan sipahiler yerine devlet, sürekli talim yapan, ateşli silah kullanabilen yeniçerileri ve yine paralı askerler olan sekbanları kullanmayı tercih edecektir. Bu durumu 17.

yüzyıldaki savaşlara katılan tımarlı sipahilerin sayısındaki düşüş doğrulamaktadır: 1616'da 14.867, 1621'de 15.058, 1655'de 6.052 (İnalcık, 2012: 172). Sistemin yüzyılın sonlarında askeri fonksiyonunu kaybetmesi nedeniyle devlet, tımarları merkezi hazineye aktarmaya başlamıştır. Tasfiye süreci 1827'de başlarken tımarlı sipahilerin 5200'ü Asakir-i Masure sipahisi olmuş ve tımarla geçimleri mümkün olmadığından aylıklı hale getirilmişlerdir (İnalcık, 2012:172). İmparatorluğun klasik döneminin tarımsal üretimi, tarımsal emeği ve bunların örgütlenmesinin araçlarından biri olan miri arazi rejiminin tımar ayağı böylece ortadan kalkmıştır.

Tımar sistemi ile birlikte var olan iltizam sistemi ise tımar sistemine göre daha karmaşık bir evrim yaşamıştır. İnalcık'ın (2017: 249), miri arazi rejiminin ikinci ayağını mukataalı topraklar olarak nitelediğini yukarıda belirtmiştik. Devletin, bir vergi kaynağına ait verginin toplanması işini, ihale yoluyla özel kişilere vermesi olarak özetlenebilecek olan iltizam sistemi, imparatorluğun mali ihtiyaçları doğrultusunda yüzyıllar içinde şekillenerek 19. yüzyıla kadar varlığını koruyacaktır. 16. yüzyılda vergilerin tımar ve iltizam sistemleri arasındaki paylaşımı neredeyse yarı yarıya iken, bu oran izleyen yüzyıllarda iltizamın üstünlüğü ile sonuçlanacaktır (Genç, 2016: 98). Mukataalar mültezimlere başlangıçta kısa süreli verilirken, 1695 yılında çıkarılan bir fermanla, *kayd-ı hayat* şartıyla verilmeye başlayacaktır. İltizamda yeni ve önemli bir aşama olan *malikâne sistemi* yani mukataaların[6] açık ihale ile satışa çıkarılmasıdır. Genç'e göre kısa süreli iltizam sözleşmeleri, vergi kaynaklarının gelişmine ve sürdürülebilirliğine zarar vermeye başlamış, örneğin çiftçiyi nakdileşen vergileri ödeme konusunda zor durumda bırakarak borca sürüklemiştir. Zira kısa süreli sözleşmeler, azami kârı elde etmeye çalışan mültezim, çiftçinin (reayanın) refahının ve vergi kaynağının varlığının koruması zaruretini ortadan kaldırmıştır. Oysa tımar sisteminde sipahi ömür boyunca hatta miras yoluyla çocuklarına bırakacağı vergi kaynağına karşı daha korumacı olmuştur. Bu yönüyle de malikâne sisteminin "tımar ve iltizamın bir terkibi" olduğu söylenebilir (Genç, 2016: 102). Malikâne sahiplerinin vergi kaynağının gelirine kayd-ı hayat yani ömür boyu bağlı olmaları nedeniyle, aynı koruyucu gözetici tavrı sergileyeceği varsayılmıştır (Genç, 2016: 108).

Malikâne sahipleri, genelde merkezi bürokrasi ve saray çevresinin nüfuzlu kişileri olduğu için, uygulamada malikânenin yönetimi bir yükleniciye yani mültezime bırakılmıştır. Vergi kaynağının bulunduğu yerin ileri gelenlerinden seçilen mültezimler, gelir kaynağına zarar verme ya da

[6] Mukataa, iltizama konu olan vergi geliri kesimi demektir (Genç, 2006: 129).

gelirin verimini düşürme yoluna başvurduğunda, malikane sahibi yani ilk yüklenici, mültezimi yani ikinci yükleniciyi daima değiştirme hakkına sahiptir. Bu da yerel mültezimin kısa süreli sözleşmelerle gerçekleştirebileceği istismarın daha az ortaya çıkması demektir (Genç, 2016: 108). Bununla birlikte 18. yüzyıl boyunca ayan bir toplumsal tabaka olarak güçlenmeyi başarmıştır. Öyle ki 19. yüzyılın başına gelindiğinde bu gücünün nişanı olarak Sened-i İttifak ortaya çıkmıştır. İltizam sisteminde kontrolü kaybetme tehlikesine karşı geliştirilmiş bir tedbir olarak malikane ayanın toplumsal bir güç olarak ortaya çıkışına engel olamasa da imparatorluğun devlete aygıtının kontrol girişimlerinden bir başkası olarak yorumlanabilir.

Malikâne sisteminin, hazine açısından önemi ise *muaccele* denilen ve mukataanın yıllık gelirinin belirli bir oranına tekabül eden kısmının peşin alınması uygulamasındadır. Devletin artan nakit ihtiyacı karşısında başvurduğu gelir elde etme yollarından biri olmuştur. Muaccele miktarı yıllık kârın 2 ila 10 katı arasında değişen miktarlarda bir gelirin peşinen hazineye yatırılmasını içerdiği için, faizsiz bir iç borç mekanizması olarak görülebilir (Genç, 2016: 102). Sistem bazı istisnaları dışında 1715 tarihinde lağvedilip, muaccele ve yıllık gelirleri güncellenip tekrar 1717 yılında yürürlüğe sokulmuştur. 1775 yılında yeni bir uygulama ile malikâne sisteminin sınırlılıkları aşılmak istenmiş ve talep tabanı dar olan malikâne sisteminin yeni bir uygulama biçimi olarak *esham* kurumu getirilmiştir (Genç, 2016: 187). Bu sefer mukataanın yıllık gelirinin *faiz* adıyla anılan kesiminin yine *kayd-ı hayat* şartıyla ihale edilmesi uygulamasına gidilmiştir. Muaccelenin bulunduğu bu sistemde, malikâne sisteminin aksine çok daha küçük miktarlar söz konusu iken asker-reaya, kadın-erkek, müslüman-gayrimüslim fark etmeksizin herkesin ihaleye girebilmesidir. Zira burada sözkonusu olan verginin yönetimi değil, vergi gelirinin belirli bir kesiminin elde edilmesidir (Genç, 2016: 187).

Tımar sistemi kaybolurken, iltizamın egemen sistem haline gelmesi sürecini tamamlayan bir başka gelişme ise, büyük çiftliklerin ortaya çıkmasıdır. Bu süreç, imparatorluğun bütünleşme öncesine ilişkin yukarıda çizdiğimiz toprak rejimi tablosunun büyük ölçüde ortadan kalktığını gösteren önemli bir gelişmedir. İnalcık'a göre (2017: 330), Anadolu'da görülen büyük çiftlikler, *Celali İsyanları* sırasında dehşete kapılarak toprağını terk eden köylülerin topraklarının yöredeki asker sınıfından nüfuzlu kişilerin ele geçmesiyle ortaya çıkmıştır ve konuya ilişkin 1609 yılına ait bir adaletname de bunun delilidir. Ancak büyük çiftlikler yalnızca Anadolu'da değil Balkan coğrafyasında da ortaya çıkmıştır. Bunlar ise, boş veya köylüden alınan miri arazinin, köyünü terk etmiş reayanın ücretle ya da yarıcılık usulü ile çalıştırılmasıyla veya iltizam yoluyla elde edilen topraklar üzerinde ayanın fiili kontrolünü mülkiyete yakın bir denetime dönüştürmesiyle yahut da vakıf arazilerin çiftlikleştirilmesiyle ortaya çıkmıştır (İnalcık, 2017: 331-332).

Stoianovich (1953: 398), Balkanlarda yarı-özel mülkiyetin ortaya çıkışında köylülere ait küçük tarım işletmeleri karşısında, büyük tarım işletmelerinin yani tımar rejimi dışında kalan ve iltizam ya da vakıf yoluyla işletilen çiftliklerin genişlemesini vurgular. Balkanlarda iktisaden güçlenen ayanların, bu güçlerini siyasi iktidara çevirme aracı ise "yarı-haydut" düzensiz silahlı güçler olmuştur. Örneğin, Arnavutluk'ta *Busatly Ailesi*, Paşa unvanı alarak 1752-1832 yılları arasında *Scutari Sancağı*'nın yöneticisi olmuştur (Stoianovich, 1953: 401) Bu silahlı güçlerin bir başka rolü ise büyük çiftlik sahibi ayanların ihtiyaç duyduğu emeği temin etmek, çiftliklerde çalıştırılmasını sağlamak kısacası *perakende olmak* isteyen köylüyü zor yoluyla toprağa bağlamaktır (Stoianovich, 1953: 408, İslamoğlu ve Keyder, 1977: 53). Bu çiftlikler 18. yüzyılın sonuna kadar Teselya, Epir, Makedonya, Trakya, Bulgaristan, Kosova, Arnavutluk ve Bosna'da yayılarak Avrupa pazarlarının talep ettiği pamuk ve mısır üretimine yönelecektir (Stoianovich, 1953: 403).

Timur (2010: 67) ise, 16. yüzyılın sonlarında ortaya çıkan ancak esas 17. ve 18. yüzyıllarda etkisini gösteren büyük çiftlikleri, Elbe'nin doğusunda ortaya çıkan ikinci serflik dönemine paralel gelişen bir olgu olarak ele alır. Çiftlikler, imparatorluğun sarsılan düzeninin bir sonucu iken aynı zamanda sarsıntıyı şiddetlendirmiştir. Celali İsyanları bu durumun dışavurumudur. Tımarlarını kaybeden sipahiler ve toprağından olan köylüler ayaklanmanın aktörleri olmuştur. Büyük çiftlikler pazara üretim yapan üniteler olarak örgütlendikleri için Mısır, Makedonya, Teselya, Bulgaristan ve Tuna eyaletleri gibi imparatorluğun buğday ambarlarından Mısır, Yunanistan ile Varna Bölgesi 19. yüzyılda Avrupa'ya buğday ihraç etmektedir (Timur, 2010: 65). Bu da Keyder ve İslamoğlu'nun (1977: 53), imparatorluğun çevreleşme sürecinin Balkanlarda 18. yüzyılda başlarken, onu 19. yüzyılın ilk çeyreğinde Mısır ve Doğu Akdeniz izlediği, Anadolu'da ise sürecin 1830'lardan itibaren başladığı iddiasını desteklemektedir.

Genç'in Selanik-Makedonya bölgelerindeki pamuk üretimindeki artışla ilgili verdiği rakamlar da bütünleşmenin Balkanlar'da 18. yüzyılda başladığı tezini desteklemektedir. 1740-1790 yılları arasında bölgede üretilen pamuk, 2.2 milyon okkadan 7 milyon okkaya çıkarken, ipek, iplik, zeytinyağı gibi sınai maddelerin üretiminde de önemli artışlar gerçekleşmiştir. Üretilen pamuğun 2 milyon okkası iplik imalinde kullanılırken bu imalatın da yarısı ile kalan beş milyon okka pamuk Orta Avrupa'ya ihraç edilmektedir (Genç, 2016: 230). Tarımsal üretimde görülen dış pazar odaklı üretim, imalat sektöründe de gözlenmiştir. Aynı bölgede 18. yüzyılın ortalarında ortaya çıkan iplik, iplik ağartma boyama ve basma yapma atölyeleri kırsal alana yayılıp şehirdeki lonca sisteminin standartlarından, kısıtlamalarından kurtularak maliyeti

düşürme ve vergiden kurtulma mücadelesi vermiştir. Devletin bu iki durum karşısındaki tepkisi ise, kontrolü sağlama girişimi olmuştur. İhraç ürünleri üzerindeki vergi % 50'lere çıkarılırken, vergi kaçırmanın cezası % 200' e çıkarılmış ayrıca imalathaneler kapatılıp, çalışanlar da kürek cezasına mahkûm edilmiştir (Genç, 2016: 231). Yine devlet *miri mübaya* rejimi kapsamında devletin özellikle de ordunun artan ihtiyaçlarını karşılamak üzere pamuklu bez, kereste, zift, kendir gibi maddeleri üretenler üzerine mükellefiyetler yüklerken, ayanlara ve tüccarlara askeri birlikler donatma mecburiyeti getirmiş, hatta 1770-1810 yılları arasında zenginlerin terekelerine el koyma yoluna gitmiştir (Genç, 2016: 232). Bütünleşme sürecinde, loncalar, toprak rejiminin ve getirdiği denetim sisteminin pazara dönük tarımsal üretim nedeniyle uğradığı dönüşüme benzer şekilde işlevini yitirecek ve 1912 yılında kaldırılacaktır. Bıraktığı alan da esnaf cemiyetleri tarafından doldurulacaktır (Göksu, 2003: 435).

18. yüzyılda başlayan bütünleşme süreci 19. yüzyılda hızlanarak devam etmiştir. 1783 yılında İmparatorluğun Avrupa ile toplam ticareti 4.4 milyon pound iken, 1845'te yalnızca Fransa ve İngiltere ile 12.2 milyon pounda çıkmıştır. 1876'da ise toplam ticaret hacmi 54 milyon pounda[7] yükselmiştir (Wallerstein ve Kasaba, 1983: 336-337). 1840'lar ve 1870'lerde ihracatın büyüme hızı ithalatınkini aşmış ve İngiltere'nin imparatorluğun ihracındaki payı %27.2' ye yükselmiştir. İmparatorluğun ticaretinde önemli diğer ülkeler ise, sırasıyla Fransa, Avusturya, Rusya ve Birleşik Devletler olmuştur (Kasaba, 1993: 77).

Dünya-ekonomi tarafından bütünleşme sürecinin izlenebileceği bir başka alan ise liman şehirleridir. Doğu Akdeniz'in liman kentleri başka bir deyişle *Levant*[8] 16. yüzyıldan beri "küresel ticaret çevrimleri"nde merkezi bir konuma sahiptir (Kolluoğlu ve Toksöz, 2015: 2). 1450-1550 yılları arasında ortaya çıkan *Küçük Buzul Çağı* kuzeyde yazların serin, kışların karlı geçmesine, Akdeniz kıyılarında ise yağışların artmasına ve su baskınlarına neden olmuş, tarım alanlarını genişleyen bataklıklar yutmuştur. Bu nedenle Akdeniz ovalarındaki nüfus ve tarımsal üretim azalmıştır. Ancak 19. yüzyılda sulu tarımı gerektiren pamuk üretimi için elverişli hale gelen ovalar *Pax Brittanica'*nın ihtiyaç duyduğu hammadde deposuna dönüşecektir (Tabak, 2015: 40-45). Bu kentler serbest ticaret ve altın standardı üzerine kurulu

[7] 1829-1876 yılları arasında fiyat düzeyinde önemli bir değişiklik olmamasına, Avrupa'daki toprak kayıplarına ve Mısır'ın verilerinin dışarıda tutulmasına rağmen ticaret hacminde böyle bir genişleme kaydedilmiştir (Wallerstein ve Kasaba, 1983: 337).

[8] Levant, Fransızca'da "yükselen" anlamına gelmekle birlikte Batı Avrupa için "güneşin yükselmesi" ile özdeşleşmiştir. İşaret ettiği coğrafya ise 16. yüzyıl ile 20. yüzyıl arasında Osmanlı İmparatorluğu hâkimiyetindeki Doğu Akdeniz Kıyılarındaki ülkeler yani günümüzün Türkiye, Yunanistan, Suriye, Lübnan ve Mısır coğrafyasıdır (Mansel, 2011: 1).

İngiliz ve genel olarak Avrupa yayılmacılığının sonuçlarından biri olarak gelişmiş ve limanların iç bölgelerindeki üreticiler ile denizin diğer yakasındaki tüketicileri birleştirmiştir (Keyder, 2015: 17-18).

19 yüzyılda dünya-ekonomi ile bütünleşmenin liman kentlerindeki sonucu ticaret hacmindeki artış ve liman inşaatlarıdır. İskenderiye, Beyrut, İzmir, İstanbul, Selanik ve Pire bu faaliyetlerin yoğunlaştığı ticaret merkezleri olmuştur (Hastaoglou-Martinidis, 2015: 95). 1830 yılında İngiliz buharlı gemilerinin bölgeye gelmesi ve 1845 yılında Marsilya'dan Malta, İskenderiye ve Beyrut'a ilk düzenli buharlı gemi seferleri başlamasıyla limanların mevcut altyapılarının yetersiz hatta tehlikeli olduğu anlaşılmıştır. Bu da gemilerin açıkta demirlemesi ve taşımacılığın küçük teknelerle yapılması dolayısıyla maliyet artışı demektir (Hastaoglou-Martinidis, 2015: 97). Örneğin bu sorun karşısında Beyrutlu tüccarların 1860'larda liman talep etmesi üzerine 1879 yılında Vali Mithat Paşa liman konusunda girişimlerde bulunarak bir plan hazırlatmış ancak inşaat 1890'da başlayıp 1893'te tamamlanmıştır. (Hastaoglou-Martinidis, 2015: 95).

Bütünleşme sürecinin hem sonucu hem de hızlandırıcısı olan ve liman yatırımlarının tamamlayıcısı niteliğindeki bir başka gelişme ise demiryollarıdır. Hem demiryolları yatırımları hem de liman inşaatları ticareti genişletmeye dönük altyapı yatırımları olarak Avrupalı devletlerin desteklediği süreçlerdir. Demiryolu ve liman inşaatları aynı zamanda merkezden çevreye sermaye ihracı olarak ele alınabilir. Öyle ki 19. yüzyılda merkezden çevreye yapılan sermaye transferinin yaklaşık % 40'ı borç şeklinde iken, kalan kısmı da altyapı yatırımı şeklinde olmuştur ki bu tutar 75 milyon sterlindir (Pamuk, 2017: 104). Demiryolları ve liman yatırımları aynı zamanda imparatorluk üzerinde nüfuz bölgeleri yaratma aracıdır. Örneğin 1850'lerin sonu ve 1860'ların başında İzmir-Aydın ve İzmir-Kasaba demiryollarının yapımı Batı Anadolu da İngiliz sermayesinin ve nüfuzunun, 1880'lerin sonunda İzmit-Ankara, Eskişehir-Konya demiryolları hatları bölgeye Alman sermayesinin ve nüfuzunun girmesi demektir. Ayrıca 20. yüzyılın başında Güneydoğu Anadolu bölgesine kadar ulaşan Bağdat demiryolu hattı ve Çumra'daki büyük sulama projesi de Alman sermayesinin ürünüdür (Pamuk, 2017: 106). Dünya-ekonominin çevresinde iç bölgelerdeki hammadde demiryolları ile limanlara taşınırken, inşa edilen limanlarla da merkez bölgelere aktarılmıştır.

Bütünleşmenin önemli adımlarından birisi 16 Ağustos 1838 tarihli Baltalimanı Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması'dır. Bu antlaşma daha önce tabiyete ve dine göre belirlenen gümrük vergileri uygulamasına son verilmesi itibariyle önemlidir. Ayrıca herhangi bir malın ticaretinin bir yörede herhangi

bir kişiye bırakılması anlamında *yed-i vahit* uygulaması sona ermiş ve devlet savaş dönemlerinde getirdiği olağanüstü vergiler koyma yetkisinden vazgeçmiştir (Pamuk, 2017: 98). İhracata uygulanan vergi oranı % 12 (md. 4), ithalata uygulanan vergi oranı ise % 3 (md. 7) olarak belirlenmiştir.[9] İç gümrük vergileri yerli tüccarla için devam ederken yabancı tüccarlar bu vergilere tabi değildir. İngiltere ile imzalanan antlaşmayı izleyen tarihlerde benzer koşulları taşıyan başka ticaret antlaşmaları da imzalanmıştır. Fransa (1838), İspanya (1839), Bremen-Hamburg (1839), Felemenk (1840), Prusya (1840), Rusya (1846) bu antlaşmalardan bazılarıdır (Kurdakul, 1981). Bu antlaşmaların bir özelliği de Osmanlı İmparatorluğu'nun önceki yüzyıllarda verdiği ticaret imtiyazlarından farklı olmasıdır. Yeni dönemin antlaşmaları, padişahın tek yanlı irade beyanı ile değil, karşılıklı pazarlıkla oluşturulmakta dolayısıyla padişahın tek yanlı irade beyanı ile ortadan kaldırılamamaktadır.

Görüldüğü üzere, 19. yüzyıla gelindiğinde tımar sistemi çoktan yok olmuş, loncalar işlevini yitirmiş ve gümrük rejimi dünya-ekonominin merkez ülkelerinin talepleri doğrultusunda şekillenmiştir. İltizam sisteminin hâkimiyeti ayanı güçlendirirken, dış ticaretteki yeni olanaklar başta gayrimüslimler olmak üzere yeni bir tüccar sınıfının doğmasına neden olmuştur. İmparatorluk hatırı sayılır bir silahlı güce/yerel orduya da sahip olan ayan isyanları ve dünya-ekonomi ile bütünleşen bölgelerde ise bağımsızlık hareketleriyle çözülmeye başlamıştır. Tanzimat reformları da bu süreçte devletin yeni koşullara uyum arayışının ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

3. Devlet Aygıtını Tahkim Çabaları: Tanzimat Reformları ve Vilayet Nizamnameleri

18. yüzyılda başlayan dünya-ekonomi ve dünya-imparatorluk bütünleşmesi büyük bir yeniden dağıtımcı dünya-imparatorluğun doğmasına değil, dünya-imparatorluğun çözülmesine neden olmuştur (Sunar, 2004: 64). Çözülme geleneksel sosyo-ekonomik kurumların dağılmasının ötesinde imparatorluğun toprak bütünlüğünün bozulmasına varmıştır. İmparatorluğun Avrupa kıtasındaki topraklarında başlayan çözülmenin ilk işaretleri 1807 Sırp isyanı, 1821 Mora (Yunan) isyanıdır. İmparatorluk kuvvetleri Yunan isyanında yetersiz kalınca Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'dan yardım istenmiş ve isyan ancak böyle bastırılabilmiş fakat sonuç değişmemiş Yunanistan

[9] Genç'e (2016: 89) göre, bu belgedeki vergi oranları 19. yüzyılda dahi imparatorluğun iaşecilik ilkesine sıkı sıkıya bağlı olduğunu göstermektedir. Zira ihracata uygulanan % 12 oranındaki vergi, İngilizlerin baskısı ile bu düzeyde kabul edilmiş, Osmanlı temsilcileri ise daha yüksek bir oranda ısrar etmiştir. Üstelik bu ısrar, devlet mülkiyetinde 1830'lu yıllarda ilk defa buharlı teknoloji ile kurulan sanayi tesislerinin varlığına rağmendir. Osmanlı yetkilileri bu endüstrileri koruma gereği bile duymamıştır.

bağımsızlığına kavuşmuştur. Yunan isyanını ise Mehmet Ali Paşa ile İstanbul arasındaki çekişme izlemiş 1831'de isyan eden Mehmet Ali Paşa 1833'te Kütahya'ya kadar gelmiştir. Rusya'nın yardıma çağrılması üzerine Avrupalı devletler Rus nüfuzunun yayılmasından çekinerek, aracı olmuş ve Mehmet Ali Paşa ile anlaşma imzalanmıştır.

Mehmet Ali Paşa'nın isyanı[10] ayanın imparatorlukta elde ettiği gücün çarpıcı bir göstergesidir. İltizam sisteminin güçlendirdiği ayanlar 1808 Sened-i İttifak'la statülerini resmileştirmiştir. Ancak bu belge ayanın konumuna ilişkin geçici bir uzlaşı olarak yorumlanabilir. Sened-i İttifak, imparatorluğun dağılma tehlikesine karşı ayana resmi statü ve görevler de verilerek sisteme içerilmesidir. Nitekim 1812'de biten Rus savaşının ardından, II. Mahmut Asya'daki eyaletlerde ayan kontrolünü kırıp, merkezin otoritesini güçlendirmek için harekete geçmiştir. Örneğin Diyarbekir eyaletinde hâkim olan Şeyhzade sülalesinin hâkimiyetine son vermiş ve Salzmann'ın "komün" (1808-1819 arası) olarak adlandırdığı dönemi bitirmiştir. Sonraki hedef ise, Halep'teki isyanı bastırmak üzere Suriye olmuştur (Salzmann, 2011: 261). 1820'de ise Yanya Ayanı Tepedelenli Ali Paşa isyan edecek ve isyan ancak 17 aylık bir çabanın sonunda bastırılabilecektir (Akşin, 2006: 21). Kısacası 19. yüzyıl başlarken İmparatorluğun dünya-ekonomi ile bütünleşmesi hızlanmış ve çözülme süreci de başlamıştır. Bu çözülmenin, imparatorluğun devlet aygıtının üretim faktörleri, mal-sermaye dolaşımı ve şiddet aracı üzerindeki kontrol imkanını kaybetmesi olduğunu başlarken belirtmiştik. Bu başlık altında da çeşitli kurumlar üzerinden anlattığımız bu durumun en çarpıcı göstergelerinden birisi de kuşkusuz devletin vergi toplama işlevini yerine getirememesidir. Polonya ve Osmanlı İmparatorluğu 17. ve 18. yüzyılda kişi başına en az vergi toplayan iki ülke olmuştur. Bunun bedelini Polonya 18. yüzyılda Rusya ve Avusturya arasında paylaşılarak öderken, Osmanlı İmparatorluğu, 20. Yüzyılın başlarına kadar ayakta kalabilmiştir (Pamuk, 2017: 59).

İmparatorluk dünya-ekonomi ile bütünleştikçe Avrupa devletler sistemiyle daha fazla ilişki içine girmiş ve ilişkinin niteliği zamanla değişmeye başlamıştır. Dünya-sistemin güçlü merkez aktörleri haline gelen İngiltere ve Fransa gibi Avrupa devletleri ile birlikte ilişkiler daha da karmaşıklaşmış, ağırlıklı olarak "savaş" şeklinde kendini gösteren Avrupa devletler sistemi-Osmanlı İmparatorluğu ilişkilerinde "pazarlık" önemli bir faktör olmuştur. Böylece 19. yüzyılda, Osmanlı İmparatorluğu'nun örgütlenmesinde ortaya çıkan gelişmelerde *savaş pratikleri* ile birlikte *pazarlık pratikleri* de etkili

[10] Tımar sistemi Mısır'da imparatorluğun hiçbir döneminde uygulanmamıştır (Barkan, 1980: 874). Bu da Mısır'ın imparatorlukla olan bağının hep "gevşek" olmasının nedenlerinden biridir.

olmaya başlamıştır. İmparatorluk Avrupa devletler sistemi içinde giriştiği her pazarlığın neticesinde devlet örgütlenmesinde yeniliklere gittiği gibi pazarlık pratiklerinin bizatihi kendisi de imparatorlukta yeni örgütler yaratmıştır.

Pek çok yazar tarafından reform, modernleşme, batılılaşma, ilerleme, asrileşme gibi birçok farklı isimlendirme ile anılan bir dönemin başlangıcı olarak 19. yüzyıl, karşımıza, dağılan devlet aygıtının ve çözülen imparatorluğun, içerildiği dünya-ekonomi içinde iş görmeye hazırlanma çabalarının başlangıcı olarak çıkar. Ortaylı (2005: xıı-xıv) merkezileşme olarak adlandırdığı bu sürecin ilk aşamasının II. Mahmut dönemi reformları olduğunu söyler. Süreç Tanzimat reformları ve II. Abdülhamit devri reformları ile devam etmektedir. Yazar merkezileşme sürecinin unsurlarını şöyle sıralar: Bakanlıkların kuruluşu (Evkaf-ı Umumiye, Umur-u Hariciye, Dahiliye, Maarif-i Umumiye nezaretleri) ve böylece vakıfların tekelden yönetimi, eğitimin kamu hizmeti olarak örgütlenmesi, mali reformlar (devletin gelir ve harcamalarının tek elden yürütülmesi), "ayanların hizaya getirilmesi", hukukun ve yargının laikleştirilmesi, gazete, bilimsel müzecilik ve modern eğitim kurumları (Harbiye, Tıbbiye, Mülkiye, Darül Fünun ve Mekteb-i Sultani vb.).

Aslında Tanzimat'la başlayan süreç İmparatorluğun devlet aygıtının "iflasının" 19. yüzyılda başkent bürokratlarınca kabul edilmesi ve *yeni düzenin* hukukileştirilmesidir. Bütünleşme süreci ile öne çıkan önemli ticaret merkezlerinde oluşan toplumsal tabakalar ve bunların ilişkilerinin oluşturduğu yeni örüntüler, bu şehirleri idari ve hukuki olarak imparatorluk bütününden koparırken, liman kentleri ve sıkı bağlantısının bulunduğu art bölgeler dünya-ekonominin işbölümü içinde işlemeye ve dünya-imparatorluktan çok dünya-ekonominin parçası olmaya başlamıştır. Ticaret anlaşmaları yoluyla elde edilen imtiyazlar, tebaa olmayan tüccarlar için özel mahkemeler, ticari temsilcilikler, tüccar birlikleri yoluyla imparatorluk içinde ayrıcalıklı bir ticaret zümresi doğurmuştur. Yabancı devletlerin elde ettikleri bu imtiyazları, imparatorlukla yürüttükleri ticarette partner olarak seçtikleri azınlık gruplarına da açmaları, devlet aygıtının zayıflığının göstergesidir (Keyder, 2015: 18). Bağımsızlıkla sonuçlanan Yunan isyanı ve Mehmet Ali Paşa'nın Mısır'daki bağımsızlığa yakın konumundan başka, imparatorluğun farklı bölgeleri için farklı idare biçimleri Avrupa devletlerinin garantörlüğünde ortaya çıkmaya başlayacaktır.

İmparatorluğun 19. yüzyılın ilk yarısındaki önemli belgelerden biri Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması (1838) iken diğeri de bir yıl sonra ilan edilen Gülhane Hatt-ı Hümayünü ya da diğer adıyla Tanzimat Fermanı'dır. İlki İmparatorluğun dünya-ekonomi ile bütünleşmesinin uluslararası sistem tarafından onaylanması iken, ikincisi bütünleşmenin gereklerini yerine getireceğinin ilanıdır. Başka bir deyişle bütünleşmeye karşı direnç kırılmıştır

(Wallerstein ve Kasaba, 1983: 337). Tanzimat fermanı ile yaşam hakkı ve mülkiyet hakkının korunacağı, vergilerin toplanmasında iltizam usulünün terkedileceği, müslüman ve gayrımüslimlerin hukuken eşit oldukları ve askere alma işlemlerinin kurala bağlanarak süresinin kısaltılacağı taahhüt edilmiştir (İnalcık, 1958). Ferman ülke topraklarının tamamı üzerinde aynı anda uygulanmamıştır. Başta merkeze görece yakın olan Edirne, Hüdavendigar, Ankara, İzmir, Aydın, Konya ve Sivas eyaletlerinde nüfus ve mal sayımı yapılarak uygulanmıştır. Trabzon ilk grupta yer almasına rağmen tepkiler üzerine çıkarılmıştır (Çadırcı, 2017:188).

Fermanla başlayan dönemde "keyfilik hukukiliğe, kanunsuzluk meşruiyete, emniyetsizlik emniyete" dönüşürken (Veldet, 1940: 140), İmparatorluğun devlet aygıtı da "kanun devletine" dönüşmeye (Ortaylı, 2015: xv) başlamıştır. Zira ilanı izleyen yıllarda fermanın vadettiği haklar hukuki metinlerle düzenlenmiştir. Ceza hukuku alanında üç düzenleme ortaya çıkacaktır. 1840 yılında hazırlanan *Ceza Kanunnamesi'*nin yerini 1851 yılında *Kanun-u Cedid* alırken, 1858 yılında imparatorluk dağılana kadar yürürlükte kalacak olan *Ceza Kanunname-i Hümayunu* ceza hukukunu düzenleyecektir (Aydın, 1993: 482). Toprak mülkiyetini düzenleyen *Kanunname-i Arazi* düzenlemesi de 1858 yılında çıkan bir başka önemli metindir. 132 maddelik oldukça ayrıntılı bir düzenleme olan metin çeşitli değişikliklere uğramakla birlikte Cumhuriyet dönemine kadar yürürlükte kalmıştır (Aydın, 1991: 347). Tanzimat döneminde çıkarılan bir başka önemli kanun ise *Mecelle-i Ahkam-ı Adliye*'dir. 1868-1876 yılları arasında derlenen kanun, borçlar, eşya ve şahıs hukukunu ilgilendiren hükümler içerirken, aile hukukuna ilişkin hükümleri içeren metin Hukuk-ı Aile Kararnamesi ismiyle 1917 yılında kanunlaşmıştır (Aydın, 2003: 231). 28 Temmuz 1850 tarihli *Ticaret Kanunu*, 21 Ağustos 1863 tarihli *Deniz Ticareti Kanunu*, 15 Ekim 1861 tarihli *Ticaret Muhakemesi Usulü Nizamnamesi*, 10 Haziran 1880 tarihli *Hukuk Muhakemesi Nizamnamesi* ve 25 Haziran 1879 tarihli *Ceza Muhakemesi Usul Kanunu* Tanzimat dönemi "kanunlaştırma hareketinin" diğer önemli düzenlemeleridir (Veldet, 1940: 198-199).[11]

1840 yılında iltizamın kaldırılması, fermanın vergi adaletine ve verginin toplanması usulüne ilişkin düzenlemelerin de hayata geçirilmesinin ilk adımı olacaktır. Mültezimlerin yerini, devletin doğrudan atadığı *muhassıllar* alacaktır. 1840 yılında Anadolu, Rumeli ve Adalarda 140 muhassıllık idaresi kurulmuştur (Efe, 2015: 34). Muhassıllar, ilmiye ya da kalemiye mensupları ile ayan voyvoda gibi yerel unsurlardan da atanabilirken, yanlarında doğrudan

[11] Metinde hicri olarak verilen kanun tarihleri Türk Tarih Kurumu'nun çevrimiçi tarih dönüştürücüsü kullanılarak miladi takvime çevrilmiştir.

merkezden gönderilen iki kâtip bulunmakta ve yaptığı işlemlerin tamamı kayıt altına alınmaktadır. Sınırları, idari-askeri örgütlenmenin herhangi biri ile çakışması gözetilmeden belirlenen muhassıllıkların bir başka organı ise meclistir. Atanmışlardan ve yerel eşraftan oluşan mecliste, muhassıl, iki kâtip üye, hâkim, müftü, asker zabiti ile memleket ileri gelenlerinden dört kişi ve varsa gayrimüslim cemaat önderleri yer almaktadır (Önen ve Reyhan, 2011: 125-125). 1842 yılına gelindiğinde, muhassıllıklardan yeterli verimin alınamayacağına karar verilerek, uygulama sona erdirilmiştir. Ancak bu kez mülki taksimat yeniden düzenlenirken, eyalet-sancak-kaza kademelenmesine gidilmiş ve verginin toplanması işinden mülki makamlar sorumlu tutulmuştur. Mülki idarenin vergi konusundaki yetkileri süreç içinde artmaya devam etmiştir (Tabakoğlu, 2016: 672).

Reformlar ilerlerken, çözülme süreci durmamış aksine hızlanmıştır. Bosna-Hersek, Sırbistan, Niş, Suriye ve Lübnan'da ayaklanmalar başlamıştır. Lübnan'daki ayaklanma [12] sonuçları itibariyle Osmanlı'nın mülki örgütlenmesinde önemli bir aşamayı temsil etmektedir (Seyitdanlıoğlu, 2015: 48). İngiltere destekli müslüman *Dürzîlerle*, Fransa himayesindeki hıristiyan *Marunîler* arasında 1841 yılında büyük bir çatışma çıkmış ve izleyen yıllar boyunca devam etmiştir. Avrupalı devletlerin müdahalesinde çekinen imparatorluk yöneticileri sorunu *çift kaymakam* modeli ile çözmek istemiştir. Modelin işleyişini göstermek üzere de 30 Nisan 1850'de bir nizamname çıkarılmıştır (Keleş, 2008: 144). Buna göre biri Marunî diğeri Dürzî olmak üzere iki kaymakam ve iki meclisli sancaklar oluşturulacaktır. Başkanı Kaymakam olan meclisler, etnik ve dini temelli temsiliyet ilkesine göre teşkil edilmiştir. Meclislerin verginin toplanması ve adli yargılama olmak üzere iki temel görevi bulunmaktadır. Bu model 1861 yılındaki Nizamnameye kadar devam etmiştir (Keleş, 2008: 144). 1860'daki kanlı ayaklanma sonunda İngiltere, Fransa, Prusya, Avusturya ve Rusya temsilcileri ile Osmanlı temsilcisinin oluşturduğu bir komisyon çalışmalara başlamış ve bulunan çözüm Cebel-i Lübnan'ın tek mutasarrıflık halinde hıristiyan bir kaymakamca yönetilmesi olmuştur. Kaymakam, beş ülke ile görüşüldükten sonra Osmanlı Devletince atanacaktır (Tural, 2005b: 83). Bu gelişme Avrupa devletlerinin Osmanlı coğrafyasında benzer durumdaki diğer bölgelere müdahalesine kapı

[12] Cebel-i Lübnan (Lübnan Dağı), 19. yüzyılda önemli bir koza ve ipek ipliği üretim bölgesi haline gelmiştir. Öyle ki Cebel-i Lübnan ve çevresinde 1850'lerin başlarında yerli yabancı toplam 15-16 olan fabrika sayısı, 1867'de 67'ye, 1890'da (sadece Cebel-i Lübnan) 190'a çıkmıştır (Owen, 1983: 58). Ayrıca Cebel-i Lübnan liman şehri Beyrut'un da art bölgesinde bulunmakta, dünya-ekonomi ile bütünleşmiş yerli ve özellikle yabancı tüccarların yerleşik bulunduğu bir bölgede, dolayısıyla çıkar çatışmalarının da merkezinde yer almaktadır. Böylece yörenin çok dinli ve etnili yapısı dünya-ekonominin çelişkileri ile de çakışarak poatansiyel bir isyan bölgesine dönüşmüştür.

aralamıştır. Lübnan olayları ve sonrasında ortaya çıkan yapı, buraya bağımsızlığa yakın özerk bir statü kazandırmıştır. Lübnan'ın bu durumunun diğer bölgelere örnek olması ihtimali başkent bürokrasisini harekete geçirmiş ve ülke genelinde, Lübnan'daki model ölçüsünde özerklik taşımayan idari örgütlenme çalışmalarının başlamasına neden olmuştur (Seyitdanlıoğlu, 2015: 48). Lübnan modelindeki seçimle işbaşına gelen etnik ve dini temsil esaslı meclis ve atamayla işbaşına gelen mülki amir modeli sonraki düzenlemelerde de görülecektir (Reyhan, 2015: 56).

İsyanlar Balkanlarda da devam etmiştir. 1861 yılında müslüman toprak ağalarına karşı ayaklanan Hersekli hıristiyan halkın isyan gerekçesi vergi uygulamaları ve inanç özgürlüğü olmuştur (Tural, 2004: 97). Sadrazam Fuat Paşa 1863 yılında iç karışıklık olan diğer eyaletlerle birlikte Bosna-Hersek eyaletine de sorunları yerinde görmek üzere teftiş heyeti göndermiştir. Teftişte karşılaşılan sorunlara çare olarak 7 Kasım 1864 tarihli *Tuna Vilayet Nizamnamesi*[13] yürürlüğe konulmuş ve uygulamak üzere de Mithat Paşa görevlendirilmiştir (Tural, 2004: 109). Tuna Vilayeti'nde başarılı sonuçlar veren 1864 Nizamnamesi, 1867 yılında çıkarılan *Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi* ile bütün imparatorlukta uygulanmaya başlamıştır (Önen ve Reyhan, 2011: 183). 1867 Nizamnamesi ise, 22 Ocak 1871 tarihinde *İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi*[14] çıkarılana kadar yürürlükte kalmıştır.

1871 Vilayet Nizamnamesinin, 1864 tarihli Nizamnamenin ayrıntılandırılmış hâli olduğu söylenebilir. Nitekim Nizamnamenin giriş kısmında vilayetlerin teşkilatının 1864 Nizamnamesi ile tayin edildiği belirtilmiştir. 1871 Nizamnamesine göre idari taksimat *vilayet*, *liva*, *kaza*, *nahiye* ve *karye* (*köy*) şeklindedir. Ayrıca şehir ve kasabalarda belediye kurulması hüküm altına alınmıştır. Vilayet idaresinin başında vali, livada mutasarrıf, kazada kaymakam, nahiyede ise nahiye müdürü bulunmaktadır. Ayrıca vilayet merkezinde meclis-i umumi ve vilayet idare meclisi olmak üzere iki meclis bulunurken, liva ve kazalarda idare meclisi ve nahiyede nahiye meclisi, karyelerde ihtiyar meclisi bulunmaktadır. 1864 Nizamnamesinden farklı olarak *Vali Muavini* kadrosu ihdas edilmiştir.

[13] Nizamnamenin latin alfabesine çevrilmiş hali için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 5, S. 2, 1996, s. 67-81.

[14] Nizamnamenin latin alfabesine çevrilmiş hali için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri VI: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 5, S. 5, 1996, s.89-103 ve
Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri VII: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri" *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 5, S. 6, 1996, s.89-99.

Nizamnamede valilerin görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre valinin temel olarak mülki ve mali görevleri, eğitim ve bayındırlığa ilişkin görevleri, zaptiye (kolluk) görevleri ile yargı (cezai ve hukuki) kararlarının uygulanması görevleri bulunmaktadır (md. 4). Dördüncü madde ile on yedinci maddeler arasında, valiye dördüncü maddede verilen görevler ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Mülki görevleri, kanun ve kuralların uygulanması, vilayet teşkilatını memurlarının gözetim ve denetimi ile memuriyete ilişkin hukukun uygulanması (atama, tayin, terfi ve göreve son verme gibi) ve vilayetteki teşkilatın denetlenmesini kapsamaktadır (md. 5-7). Mali görevleri ise, verginin tahsiline ve bundan dolayı çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü ile vergi memurlarının davranış ve tutumlarının denetlenmesine ilişkidir. Verginin belirlenmesine ilişkin uyuşmazlıklar Vilayet Umumi Meclisi ve Vilayet İdare Meclisi tarafından belirlenen kurallara ve alınan kararlara göre çözülecektir (md. 8-10). Vali vilayet sınırlarındaki eğitim hizmetlerinden sorumludur. Ayrıca ticaretin, sınai ve tarımsal üretimin arttırılması; yolların, limanların, rıhtımların, su kanallarının inşası ve tamiri; nehir ve göllerin temizliği ve korunması; terk edilmiş tarım topraklarının tarıma kazandırılması; vilayetin durumuna ilişkin istatistiklerin toplanması; yardımlaşma ve dayanışma sandıklarının kurulması; hastanelerin, şirketlerin, fabrikaların ve maden ocaklarının açılması; orman varlığının korunması ve genişletilmesi valinin birinci derece sorumluluğunda bulunan ve vilayeti bayındır kılmayı hedefleyen görevlerdir (md. 11). Vilayetin kolluk kuvvetleri valinin emrindedir. Vali emrindeki kolluk kuvvetiyle vilayet sınırlarında emniyet ve asayişin korunmasından; devlet, ülke ve kişiler aleyhine işlenen fiillerin soruşturulmasından sorumludur (md. 12 ve 13). Ayrıca emrindeki kolluk kuvvetlerinin yetersiz kaldığı büyük çaplı emniyet ve asayiş olaylarında, emri altında bulunmayan askeri kuvvetlerin kullanılmasını da talep edebilir (md.14). Son olarak vali cezai ve hukuki yargı kararlarının uygulanmasından sorumludur (md. 15 ve 16).

Bu görevleri yerine getiren valinin maiyetindekiler ise şunlardır: Vali Yardımcıları, Mektupçu, Defterdar, Ziraat ve Ticaret Müdürü, Maarif Müdürü, Tarik Emini, Defter-i Hakani Müdürü, Umûr-ı Ecnebiye Müdürü, Emlâk ve Nüfus Memurları, Evkaf Müdürü, Tarik Emini ve Alay Beyi. Bunların görevleri ise Nizamnamenin 17. maddesiyle 34. maddesi arasında düzenlenmiştir. Ayrıca Ziraat ve Ticaret Müdürü, Maarif Müdürü, Tarik Emini, Defter-i Hakani Müdürü her yılın sonunda görev alanları ile ilgili hazırladıkları raporu "Bab-ı Ali'ye" gönderilmek üzere valiye sunacakları belirtilmiştir.

Vilayet teşkilatının diğer önemli iki parçası ise *Vilayet Umumi Meclisi* ve *Vilayet İdare Meclisi'*dir. Vilayet İdare Meclisi'nin, idari işlere ve idari davalara ilişkin olmak üzere iki tip görevi bulunmaktadır. İdari görevi vilayet

işlerine ilişkin satın almalara ve sözleşmelere; vergilerin tahsiline; kamu binalarının inşasına; orman ve madenlerin işletilmesine; kolluk kuvvetlerinin masraflarına; devlete ait taşınır ve taşınmazların korunmasına; livalar arası yolların yapılmasına; genel sağlığın korunmasına; hastane, pazar, kabristan için yer tahsisi gibi işlere ve vilayete ilişkin meclise havale edilen diğer konulara ilişkin inceleme ve müzakerede bulunup valiliğe görüş sunmaktır (md. 77). Genel olarak memurlara ilişkin davalar, kişilerle devlet arasında devletin mallarına ilişkin doğan uyuşmazlıklar ve kişilerle devlet arasında imzalanan sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin davaların karara bağlanması ise yargısal görevidir (md. 77). Bu meclislerin nasıl oluşacağına dair 1871 Nizamnamesinde hüküm bulunmamaktadır. 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesinde ise kaza, liva ve vilayet düzeyinde idare meclislerinin, karye düzeyinde ise ihtiyar meclisinin kimlerden oluşacağı ve seçimlerinin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir. Uygulamada ise, temsil ve seçime ne kadar özen gösterildiği tartışmalıdır (Reyhan, 2015: 216). Valinin başkanlığında toplanan Vilayet İdare Meclisi'nin doğal üyeleri, müfettiş-i hükkam, mektupçu, meclis-i hukuk ve meclis-i cinayetin dava memurları, vilayet merkezi müftüsü ile kadısı ve gayrimüslimlerin ruhani reisleridir (md. 81). Vilayet Umumi Meclisi ise, çeşitli konulara ilişkin müzakerelerin yürütüldüğü danışma organıdır. Yol ve köprülerin bakımı, sene içerisinde yapılması gereken yollarınsa masrafları; ticaret ve sanayinin gelişmesine ilişkin tedbirler, eğitimin kolaylaştırılmasına ve yaygınlaştırılmasına ilişkin tedbirler; verginin genel toplamını azaltmamak üzere dağılımını; tahıl tohumu ve hayvan cinsinin ıslahına ilişkin konuları; kamu binalarının değiştirilmesi ya da yenilenmesi gibi konular müzakere edilir (md. 62). 1864 Nizamnamesine göre, valinin başkanlığında ikisi Müslüman ikisi ise gayrimüslim olmak üzere livalardan gelecek üyelerden oluşacağı (md. 27) ve bu üyeleri de, kazalardan gelen temsilcilerin livalarda toplanarak belirleyeceği hüküm altına alınmıştır (md. 82). Görev ve sorumluluk bakımından farklılaşmakla birlikte liva, kaza ve nahiyelerin de birer küçük valilik modeli olarak kurgulanmış olduğu söylenebilir. Öyle ki, kaza, liva ve vilayet için idare meclisi, nahiye için meclis, karye içinse ihtiyar meclisi oluşturulmuştur. Ayrıca şehir ve kasabalarda kurulacak belediyeler için de belediye meclisi kurulacağı hüküm altına alınmıştır (md. 111).

Vilayet idaresinin tamamlayıcı unsuru ise, valilik hiyerarşisine tabi olmayan "lâik" mahkemeler olacaktır. 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı'nda yer alan "karma mahkemeler" (Seyitdanlıoğlu, 1996a: 67) konusunda ilk önemli adım 1864 Nizamnamesinde öngörülen dava meclisleri olmuştur (Kenanoğlu, 2007: 185). Vilayette şeri hükümlere göre hüküm veren hâkimlerin yanında, müfettiş-i hükkâm başkanlığında üyelerinin üçü

müslüman üçü ise gayrimüslim olan *Meclis-i Temyizi Hukuk*, *Meclis-i Cinayet* ve *Meclis-i Ticaret* kurulmuştur. Kazalarda kurulan dava meclisleri de şer'i hâkimin başkanlığında üç Müslüman ve üç gayrimüslim üyeden oluşmakta; şer'i davalar, gayrimüslimlerin ruhani idarelerince görülen davalar, cinayet davaları ve ticaret meclisinde görülecek davalar dışında kalan küçük suçlara ve kabahatlere ilişkin davalara bakmaktadır. Livalarda ise, şeriye mahkemesi hâkiminin başkanlığında üç Müslüman ve üç de gayrimüslim üyeden oluşan temyiz meclisi kurulmuş, kaza meclislerinin bakamadığı ya da bu meclislerde görülmekle birlikte tarafların istinaf yoluna başvurduğu davalara bakmakla görevli kılınmıştır. Köy ihtiyar meclislerine dahi küçük çaplı yargılama yetkisinin verildiği süreç, 1 Nisan 1868 yılında günümüz Yargıtay'ının ilk hali olan *Divan'ı Ahkam-ı Adliye*'nin kurulması ve 11 Ocak 1872'de Nizamiye Mahkemelerinin kurulması ile devam etmiştir (Kenanoğlu, 2007: 186).

Bu kısımda ele alınması gereken önemli ve son konu da yeni idari teşkilatın üzerine oturduğu toprak rejimi yani "idare edilen mülkün" niteliğidir. Yeni dönemde mülkün hukuki kavranışı değişmiştir. İbn Haldun'a göre, "hüküm", "kahr" ve "tagallüp" yoluyla örgütlenen medeni/hazeri toplumda hükümdar boyun eğdirir, vergi toplar, egemenliği temsil eder, sınırları korur ve daha da önemlisi coğrafi ve siyasi olarak çevresine ve tebaasına hükmeder. İbn Haldun bunu "mülk siyasi" olarak adlandırır (Aktaran: Hassan, 1982). Bütünleşme öncesinde Osmanlı'nın mülk siyasisi güvencesiz bir mülkiyet anlayışına (sahiplik anlamında) imkân vermekte ve mülk siyasinin gereği olarak da devlet özel mülkiyete izin vermemektedir.[15] Yani siyasal egemenlik anlamında mülk ile sahiplik anlamında mülk yarış halindedir. Başka bir deyişle yeniden dağıtımcı dünya-imparatorluğun devlet aygıtı, emek, toprak ve sermayeyi sıkı bir kontrole tabi tutmakta (murakabe) ve tarımsal artığa el koyarak tebaanın güvenlik ve adalet ihtiyacını karşılamaktadır. Yine İbn Haldun'un kavramıyla söyleyecek olursak *daire-i adaleti* [16] böyle işletmektedir. Ancak imparatorluk dünya-ekonomi ile bütünleştikçe emek, toprak ve sermaye üzerindeki denetimi kaybolacaktır. Özellikle tımarın ortadan kalkıp iltizamın yaygınlaşması ile toprak üzerindeki denetimini yitiren devlet, önemli bir Tanzimat devri düzenlemesi olan 6 Haziran 1858 tarihli Kanunname-i Arazi ile bunu kabullenip hukuken de tanıyacaktır. Kanun tarım arazilerinin bireysel tasarrufuna imkân vermiştir. Kanunnamenin[17] 8. maddesi çiftçilerin işledikleri toprakların tapu senedine

[15] Miri toprak rejimi ve kul sistemi bu durumun somut örnekleridir.
[16] "Daire-i adalet" kavramı ile imparatorluğun devlet aygıtının sosyo-ekonomik bütün içindeki yerini ifade eden "yeniden-dağıtım" kavramı arasındaki benzerlik ilgi çekicidir.
[17] Kanunnamenin Latin harflerine çevrilmiş hali için bkz. Orhan Çeker, *Arazi Kanunnamesi*, Ebru Yayınları, İstanbul 1985.

bağlanarak kendilerine verilmesini hüküm altına almıştır.[18] Böylece toprağın ve reayanın "padişahın mülkü" olduğu düzen hukuken de sona ermiştir.

Genel Değerlendirme

Çalışmada Osmanlı İmparatorluğu'nun tarihi, dünya-ekonomi ile bütünleşme öncesi ve sonrası olmak üzere iki döneme ayrılmış ve Tanzimat düzenlemelerinin bir parçası olan Vilayet Nizamnameleri de bütünleşmenin başladığı dönemde ortaya çıkan yeniden örgütlenme ihtiyacının ürünü olarak ele alınmıştır. Devlet aygıtı, bütünleşme süreci öncesinde, emek, toprak, sermaye ve şiddet aracı üzerindeki kontrolünü, miri toprak rejimi (özellikle tımar sistemi), loncalar ve gümrük rejimi ile sağlamaya çalışırken, toprak üzerindeki örgütlenmesi de bu temel üzerinde yükselmiştir. Ancak zamanla başta tımar olmak üzere, loncalar ve gümrükler işlevini yitirmiş, dolayısıyla devlet aygıtı da sayılan dört unsur üzerindeki kontrolünü kaybetmiştir.

17. yüzyıldan itibaren miri toprak rejiminin tımar ayağı işlevini yitirmiş, böylece bir taraftan toprak ve kırsal emek unsurları üzerindeki devlet kontrolü diğer taraftan şiddet aracının tımarlı sipahi kanadının dolayısıyla da toprak üzerindeki örgütlenmesinin maddi temelleri ortadan kalkmıştır. İşlevini kaybeden diğer kurumlar ise şehirli emek ve sermaye üzerindeki kontrolün araçları olan loncalar ve gümrük rejimidir. 19. yüzyılda dünya-ekonomi ile bütünleşme ilerledikçe imalat sektörü ve ticaretin denetimi dünya-imparatorluğun denetiminden çıkarak dünya-ekonominin dinamiklerine teslim olmuştur. Loncalar yok olurken, gümrük rejimi de dünya-ekonominin merkez ülkelerinin taleplerine göre şekillenmiştir.

Ayan, toprak üzerinde kurduğu özel mülkiyete yakın denetim ve vergi toplama yetkisi ile taşrada bir zümre olarak temayüz etmiş, oluşturdukları yerel ordularla devletin şiddet aracı üzerindeki tekeline son vermiştir. 19. yüzyılda ayanın elde ettiği bu gücün en çarpıcı göstergesi ise Sened-i İttifak olmuştur. Bu sözleşmeyle ayanın kazanımları geçici bir süre için de olsa güvenceye kavuşmuştur. Öte yandan dünya-ekonomiyle bütünleşme, dünya-sistemin merkez ülkeleri ile İmparatorluk ilişkilerine, savaş yanında "pazarlığı" da dâhil etmiş, Avrupalı devletler imparatorluk içinde, başta gayrimüslimler olmak üzere pek çok sorunu pazarlık konusu haline getirmiştir. Gayrimüslim gruplar Avrupalı tüccarların ticaret ortakları olarak

[18] Barkan (1940: 379), Kanunname ile miri arazi üzerinde çalışan köylüye tanınan tasarruf yetkisinin, "mülkiyet hakkına hakikaten yaklaştığını" kabul etmekle birlikte, "tam ve mutlak" olmadığını, bunun da vergi verme kabiliyetini azaltması tehlikesi karşısında belirli tasarrufların memurların iznine tabi kılındığını söyler.

iktisaden güçlenmiş ve tabi oldukları hukukun değiştirilmesini talep ederek, özerkliğe varan ayrıcalıklara kavuşmuştur. Bu ayrıcalıklar Lübnan ve Girit örneklerinde olduğu gibi toprak üzerindeki örgütlenmeye de yansımıştır. Balkanlarda artan huzursuzluğun, bağımsızlık talebine dönüşmesinden çekinen Tanzimat dönemi yöneticileri, Tuna Vilayeti Nizamnamesi ile Lübnan ve Girit örneklerine benzeyen bir modeli uygulamaya koymuş ve 1867'de bütün imparatorluğa teşmil etmiştir.

Vilayet nizamnameleriyle getirilen modelin iki unsurundan biri vali iken diğeri meclislerdir. Modeldeki atanmış vali merkezin otoritesinin taşradaki temsilcisi iken, atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşan meclislerde ise müslüman ve gayrimüslim cemaatlerle yöre seçkinlerinin temsili esas alınmıştır. Verginin toplanması görevi mültezimden alınarak, merkezin temsilcisi valinin görevi haline getirilmiş, iltizamla güçlenen mülk sahibi ayan ise meclislerin parçası olarak yönetime dâhil edilmiştir. Ancak vergi toplayan, yöneten ve hatta silahlı gücün sahibi olan ayan bu ayrıcalıklarından arındırılmıştır. Süreçte ayanın en önemli kazanımı kuşkusuz toprak üzerindeki fiili kontrolünün hukuk düzenince yani Arazi Kanunu ile tanınması olmuştur. Aynı şekilde gayrimüslimlerin de yönetime meclisler yoluyla katılması hedeflenmiş, Tanzimat fermanının eşit haklara sahip yurttaş vaadi yönetim alanında da hayata geçirilmek istenmiştir. Gümrük antlaşmaları, ticaret ve arazi kanunları gibi düzenlemelerle yeni düzen hukukileştirilmiştir. Sekülerleşen hukuk düzeni, yeni mahkeme sistemi ile de tamamlanmıştır. Böylece devlet, toprak üstünde yargı ve mülki teşkilatı ile yeniden yerleşmiştir.

Kısacası 19. yüzyılda, çevreleşmenin sonuçları yöneticilerce kabul edilmiş ve imparatorluğun parçası haline geldiği dünya-sistemin işleyişine uyumlu bir yönetim modeli benimsenmiştir. Tanzimat dönemi düzenlemeleri ile yeniden yapılandırılan imparatorluk, 19. yüzyılın sonlarına doğru anayasa ve parlamentosuyla, dünya-sitemin Avrupalı örneklerine daha çok benzemiştir. İmparatorluğun dağılması önlenemese de 19. yüzyılın pek çok kurumu ve bu arada toprak üzerindeki örgütlenmesi Cumhuriyet Türkiye'sine tevarüs etmiştir.

Kaynakça

Agoston, Gabor, Barut Top ve Tüfek Osmanlı İmparatorluğu'nun Askeri Gücü ve Silah Sanayisi, (Çev. Tanju Akad), Kitap, İstanbul 2006.

Agoston, Gabor, *Osmanlı'da Ateşli Silahlar ve Askeri Devrim Tartışmaları,* (Çev. Kahraman Şakul), Türkiye İş Bankası Kültür, İstanbul 2017.

Aydın, Mehmet Akif, "Arazi Kanunnamesi", *İslam Ansiklopedisi,* C.3, 1991, s. 346-347.

Aydın, Mehmet Akif, "Ceza", *İslam Ansiklopedisi,* C.7, 1993, s. 477-478.

Aydın, Mehmet Akif, "Mecelle-i Ahkam-ı Adliye", *İslam Ansiklopedisi,* C.28, 2003, s. 231-235.

Barkan, Ömer Lûtfi, "Türk Toprak Hukuku Tarihinde Tanzimat ve 1274 (1858) Tarihli Arazi Kanunnamesi", *Tanzimat I: Yüzüncü Yıldönümü Münasebetile*, Maarif Matbaası, İstanbul 1940, s. 321-421.

Barkan, Ömer Lûtfi, "Türkiye'de Servaj Var mı İdi?", *Belleten*, C. 20, S. 78, 1956, s. 237-246

Barkan, Ömer Lûtfi, *Türkiye'de Toprak Meselesi*, Gözlem, İstanbul 1980.

Berki, Ali Himmet, *Vakıflar,* Cihan Kitaphanesi, İstanbul 1940.

Çadırcı, Musa, *Tanzimat Sürecinde Ülke Yönetimi,* İmge, Ankara 2017.

Çeker, Orhan, *Arazi Kanunnamesi*, Ebru, İstanbul 1985.

Divitçioğlu, Sencer, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumu,* Sermet, İstanbul 1981.

Efe, Ayla, "Taşra Yönetimine Muhassıllıktan Açılan Kapı", *1864 Vilayet Nizamnamesi,* (Ed. Tural ve Selim Çapar), TODAİE, Ankara 2015.

Faroqhi, Surayia, Osmanlı Zanaatkarları İmparatorluk Döneminde Zanaatlar ve Loncalar, Kitap, İstanbul 2011.

Genç, Mehmet, "İltizam", *İslam Ansiklopedisi,* C.22, 2000, s. 154-158.

Genç, Mehmet, "Mukataa", *İslam Ansiklopedisi,* C. 31, 2006, s. 129-131.

Genç, Mehmet, *Devlet ve Ekonomi,* Ötüken, İstanbul 2016.

Göksu, Sadık, "Cumhuriyet Döneminde Esnaf-Sanatkarlar Teşkilatı ve Ahilik", Osmanlı Öncesi ile Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemlerinde Esnaf ve Ekonomi Semineri (9-10 Mayıs 2002) Bildiriler C.2, "Globus" Dünya, İstanbul 2003.

Hassan, Ümit, *İbn Haldun'un Metodu ve Siyaset Teorisi,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara 1982.

Hastaoglou-Martinidis, Vilma, "Doğu Akdeniz Liman Kentlerinde Liman İnşaatının Kartografyası: 19. Yüzyıl Sonunda Teknik ve Kentsel Modernleşme", (Çev. N. Berktay), *Osmanlı'dan Günümüze Doğu Akdeniz Kentleri,* (Ed. Biray Kolluoğlu ve Meltem Toksöz), Türkiye İşbankası, İstanbul 2015.

İnalcık, Halil, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*. Türk Tarih Kurumu, Ankara 1943.

İnan, Huricihan, "Osmanlı Tarihi ve Dünya Sistemi", *Toplum ve Bilim,* 1983, s. 41-53.

İnalcık, Halil, *Türk İdari Teşkilat Tarihi,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara 1958.

İnalcık, Halil, "Tımar", *İslam Ansiklopedisi*, C.41, 2012, s. 168-173.

İnalcık, Halil, *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ,* (Çev. R. Sezer), Yapı Kredi, İstanbul 2016

İnalcık, Halil, *Devlet-i Aliyye,* Türkiye İşbankası, İstanbul 2017.

İslamoğlu, Huricihan, *Devlet ve Köylü,* İletişim, İstanbul 2016.

İslamoğlu, Huricihan ve Keyder, Çağlar, Agenda for Ottoman History. *Review*, C.1, S.1, 1977, s. 31-55.

Karasu, Koray, "İdarenin Mülkle Bağının Kurulması", *1864 Vilayet Nizamnamesi,* (Ed. Erkan Tural ve Selim Çapar), TODAİE, Ankara 2015.

Kasaba, Reşat, *Osmanlı İmparatorluğu ve Dünya Ekonomisi,* Belge, İstanbul 1993

Kenanoğlu, M. Macit, "Nizamiye Mahkemeleri", *İslam Ansiklopedisi*, C. 33, 2007, s. 185-188.

Keleş, Erdoğan, "Cebel-i Lübnan'da İki Kaymakamlı İdari Düzenin Uygulanması ve 1850 Tarihli Nizamnâme", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi,* C. 27, S.43, 2008, s. 131-157.

Keyder, Çağlar, "Belle Epoque ve Liman Kentleri" (Çev. N. Berktay), *Osmanlı'dan Günümüze Doğu Akdeniz Kentleri,* (Ed. Biray Kolluoğlu ve Meltem Toksöz), Türkiye İşbankası, İstanbul 2015.

Kolluoğlu, Biray ve Toksöz, Meltem, "Doğu Akdeniz'in Haritalanması: Ticaret Kentleri Kartografyasına Doğru", (Çev. N. Berktay), *Osmanlı'dan Günümüze Doğu Akdeniz Kentleri,* (Ed. Biray Kolluoğlu ve Meltem Toksöz), Türkiye İşbankası, İstanbul 2015.

Kütükoğlu, Mübahat, "Narh", *İslam Ansiklopedisi*. C.32, 2006, s. 390-391.

Mansel, Philip, *Levant, Akdenizde İhtişam ve Felaketler,* (Çev. N. N. Alemdar), Everest, İstanbul 2011.

Masters, Buruce, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Arapları 1516-1918,* (Çev. F. Coşkun), Doğan, İstanbul 2017.

Oğuz, Süleyman, *Osmanlı Vilayet İdaresi ve Doğu Rumeli Vilayeti (1878-1885), Gazi Üniversitesi,* Ankara 1986.

Ortaylı, İlber, "Asr-ı Tanzimat: Osmanlı 19. Yüzyılına Bakış", *1864 Vilayet Nizamnamesi,* (Ed. Erkan Tural ve Selim Çapar), TODAİE, Ankara 2015.

Ortaylı, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880), T*ürk Tarih Kurumu, Ankara 2000.

Ortaylı, İlber, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı,* İletişim, İstanbul 2005.

Önen, Nizam, Reyhan, Cenk, *Mülkten Ülkeye: Türkiye'de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, İletişim, İstanbul 2011.

Owen, Roger, "1840-1914 Döneminde Lübnan'da İpek Dokuma Endüstrisi: Çevre Toplumlarında Fabrika Üretiminin Önündeki Olanaklar ve Sınırlamalar Üzerine Bir Çalışma" (Çev. S. Turgut), Toplum ve Bilim, 1983, s. 55-73.

Pamuk, Şevket, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, Türkiye İşbankası, İstanbul 2017.

Polianyi, Karl, Büyük Dönüşüm, (Çev. Ayşe Buğra), İletişim, İstanbul 2006.

Reinkowski, Maurus, *Düzenin Şeyleri, Tanzimat'ın Kelimeleri,* (Çev. Çiğdem C. Dikmen), Yapı Kredi, İstanbul 2012.

Reyhan, Cenk, "1864-1871 Vilayet Nizamnamelerinde İdare Meclisleri: Osmanlı Taşrasında Birörnek Yönetim Modeli"nin Kuruluş Sorunu" *1864 Vilayet Nizamnamesi,* (Ed. Erkan Tural ve Selim Çapar), TODAİE, Ankara 2015.

Reyhan, Cenk, *Osmanlı'da İki Tarz-ı İdare,* İmge, Ankara 2007.

Salzmann, Ariel, *Modern Devleti Yeniden Düşünmek Osmanlı Ancien Regime'i*. (Çev. A. Özdemir), İletişim, İstanbul 2011.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, "Tuna Vilayet Nizamnamesi", *1864 Vilayet Nizamnamesi,* (Ed. Erkan Tural ve Selim Çapar), TODAİE, Ankara 2015.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, "Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 2, 1996a, s. 67-81.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, "Yerel Yönetim Metinleri VI: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 5, 1996b, s.89-103.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, "Yerel Yönetim Metinleri VII: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 6, 1996c, s.89-99

Stoianovich, Traian, "Land Tenure and Related Sectors of Balkan Economy", *The Journal of Economic History*, C. 13, S. 4, 1953, s. 398-411.

Sunar, İlkay, "State and Economy in the Ottoman Empire", *The Ottoman Empire and The World Economy, (*Ed. Huri İslamoğu-İnan), Cambridge University, 2004.

Tabak, Faruk, "Doğu Akdeniz'de Ekonomik ve Ekolojik Değişim 1550-1850", (Çev. N. Berktay), *Osmanlı'dan Günümüze Doğu Akdeniz Kentleri,* (Ed. Biray Kolluoğlu ve Meltem Toksöz), Türkiye İşbankası, İstanbul 2015.

Tabakoğlu, Ahmet, *Osmanlı Mali Tarihi,* Dergah, İstanbul 2016.

Tilly, Charles, *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, İmge, Ankara 2001.

Timur, Taner, *Osmanlı Toplumsal Düzeni,* İmge, Ankara 2001.

Tural, Erkan, 1861 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Nizamnamesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 13, S. 2, 2004, s. 93-123.

Tural, Erkan, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiye-i Vilayet Talimatnamesi" *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 14, S. 1, 2005a, s. 71-91.

Tural, Erkan, "Minyatür Bir Tanzimat Ülkesi: Lübnan ve 1861 Lübnan Vilayet Nizamnamesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler,* C. 14, S. 2, 2005b, s. 65-91.

Veldet, Hıfzı Topuz, "Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat", *Tanzimat I: Yüzüncü Yıldönümü Münasebetile*, Maarif Matbaası, İstanbul 1940, s. 139-209.

Wallerstein, Immanuel, "The Ottoman Empire and The Capitalist World-Economy: Some Questions for Research", (Ed. O. Okyar ve H. İnalcık), *Social and Economic History of Turkey (1071-1920),* Hacettepe Üniversitesi, Ankara 1980.

Wallerstein, Immanuel, Decdeli Hale, Kasaba Reşat, "Osmanlı İmparatorluğunun Dünya Ekonomisi ile Bütünleşmesi" (Çev. A. Selman), *Toplum ve Bilim,* 1983, s. 41-53.

Wallerstein, Immanuel, Kasaba, Reşat, "Incorporation into The World-Economy: Change İn the Structure of Ottoman Empire, 1750-1839", (Ed. J. L. Bacque ve P. Dumont), *Economie et Societes Dans l'Empire Ottoman,* Editions du Centre National de la Recherce Scientifique Paris 1983.

Wallerstein, Immanuel, *Dünya Sistemleri Analizi Bir Giriş,* (Çev. E. Abadoğlu ve N. Ersoy), bgst, İstanbul 2011.

Wallerstein, Immanuel, *Modern Dünya Sistemi I,* (Çev. L. Boyacı), Yarın, İstanbul 2015.