T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

OSMANLI DEVLETİ TAŞRA İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜMÜN VALİLİK KURUMU ÜZERİNDEKİ YANSIMALARI

(HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ ÖRNEĞİ, 1839-1908)

(DOKTORA TEZİ)

Muammer DEĞİRMENDERE

BURSA - 2015

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

OSMANLI DEVLETİ TAŞRA İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜMÜN VALİLİK KURUMU ÜZERİNDEKİ YANSIMALARI (HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ ÖRNEĞİ, 1839-1908)

(DOKTORA TEZİ)

Muammer DEĞİRMENDERE

Danışman:

Prof. Dr. Bekir PARLAK

BURSA - 2015

T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda 710915001 numaralı Muammer DEĞİRMENDERE'nin hazırladığı "Osmanlı Devleti Taşra İdaresindeki Dönüşümün Valilik Kurumu Üzerindeki Yansımaları (Hudâvendigâr Eyâleti Örneği, 1839-1908)" konulu Doktora Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 26/02/2015 günü 15:00-17:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin başarılı olduğuna oybirliği ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu Başkanı)
Prof. Dr. Bekir PARLAK
Uludağ Üniversitesi

Üye
Prof. Dr. Cafer ÇİFTÇİ
Uludağ Üniversitesi

Üye
Doç Dr. Derda KÜÇÜKALP
Uludağ Üniversitesi

Üye
Doç Dr. Mehmet Zahid SOBACI
Uludağ Üniversitesi

Üye
Doç Dr. Uysal KERMAN
Süleyman Demirel Üniversitesi

26/02/ 2015

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı	: Muammer DEĞİRMENDERE
Üniversite	: Uludağ Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Kamu Yönetimi
Bilim Dalı	: -
Tezin Niteliği	: Doktora Tezi
Sayfa Sayısı	: xi + 257
Mezuniyet Tarihi	: …. / …. / 20….
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Bekir PARLAK

OSMANLI DEVLETİ TAŞRA İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜMÜN VALİLİK KURUMU ÜZERİNDEKİ YANSIMALARI (HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ ÖRNEĞİ, 1839-1908)

Türkiye Cumhuriyeti'nde var olan kamu yönetimi yaklaşımlarını ve kurumları daha iyi anlayabilmek ve geliştirilebilmek için, Osmanlı Devleti'nin on dokuzuncu yüzyılda yaşadığı modernleşme sürecini iyi tahlil etmek gerekir. Bu modernleşme süreci devlet yönetiminin her alanında gerçekleşmiştir. Kurumlar sadece kendileri değişmekle kalmamış, diğer kurumların değişimlerini de etkilemişlerdir. Bu bağlamda bu çalışmanın konusu, Osmanlı Devleti taşra idaresindeki dönüşümün nasıl gerçekleştiği ve bu dönüşümden valilik kurumunun nasıl etkilendiğidir. Kurum olarak valiliğin seçilmesinin nedeni, taşra idaresi denilince zihinlerde canlanan ilk figürün vali figürü olması ve meydana gelen bir değişimden en çok onun uygulayıcısının etkileneceğinin düşünülmesidir. İnceleme bölgesi olarak Hudâvendigâr Eyâleti'nin seçilmesinin nedeni ise, eyaletin başkente coğrafi yakınlığı sebebiyle merkezin daha kolay kontrol edebildiği bir yer olmasıdır. Tanzîmât öncesi ve sonrasına ait kurumsal yapıların karşılaştırılmasına imkân tanıyacak verilere sahip olması da bir diğer etkendir.

Çalışma bu konu çerçevesinde üç bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde kuruluştan II.Meşrutiyet'e kadar Osmanlı Devleti'nde taşra idaresinin seyri incelenmiştir. Bu bölümde ikincil kaynaklardan yararlanılarak genel bir bilgilendirme yapılmıştır. İkinci bölümde taşra idaresindeki bu dönüşümün valilik kurumu üzerindeki etkileri, döneme ait resmi belgelerde yer alan kanun ve nizamnameler rehberliğinde ortaya konulmuştur. Üçüncü ve son bölümde ise; Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti özelinde teorinin pratiğe nasıl yansıdığı analiz edilmiştir. Bu bölümde tarihsel araştırma yöntemi uygulanmış, başta Başbakanlık Osmanlı Arşivi'nden edinilen belgeler olmak üzere, döneme ait belgeler, gazeteler ve anılardan faydalanılmıştır. Bu çerçevede, modernleşme sürecinde taşra idaresinde meydana gelen değişikliklerin valilik kurumunu doğrudan etkilediği ve bu etkinin Hudâvendigâr Eyâleti'nde net bir şekilde gözlenebildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Sözcükler:

Taşra İdaresi, Eyalet, Vali, Hüdavendigar Eyaleti

ABSTRACT

Name and Surname	: Muammer DEĞİRMENDERE
University	: Uludağ University
Institution	: Social Science Institution
Field	: Public Administration
Branch	: -
Degree Awarded	: PhD
Page Number	: xi + 257
Degree Date	: …. / …. / 20….
Supervisor	: Prof. Dr. Bekir PARLAK

THE REFLECTIONS OF THE TRANSITION OF THE OTTOMAN PROVINCIAL ADMINISTRATION ON THE GOVERNORSHIP INSTITUTION (HUDÂVENDIGÂR PROVINCE CASE, 1839-1908)

It is required to analyze the modernization process of Ottoman Empire in the nineteenth century in order to understand better and improve the public administration practices and institutions in Turkish Republic. That modernization process occured at all stages of the Ottoman Empire. Not only the institutions themselves changed, but also they affected the changes of other institutions. In this context, the topic of this study is how the transition in the Ottoman Provincial Administration occured and how the governorship institution was affected by this transition. The reason of choosing the governorship as the institution is that the governor is the first figure coming to the mind about the provincial administration and it is thought that the administrator is affected most from the change occured. And the reason of choosing Hudâvendigâr Province as the field of study is that it could be controlled easily by the Head Office, as it is geographically very close to the capital city. An other factor is that it has some datas which enables to compare the institutional structures that belong to the before and after the the Tanzîmât.

In this context, the study has been separated into three parts. In the first part, the process of the Ottoman Provincial Administration from the foundation to the Meşrutiyet II. has been searched. In this part, a general briefing has been made by utilizing from the secondary sources. In the second part, the affects of the transition in the provincial administration onto the governorship institution has been stated with the laws and regulations took place in the official documents of that period. In the third and the last part; it has been analyzed, specifically in the Hudâvendigâr Province, how the theory has been reflected to the practice. In this part, the method of historical research has been applied and the Prime Ministry Ottoman Archive documents, newspapers and memoirs that belong to this term have been utilized. As a result it is understood that, in the process of modernization the changes that occured in the provincial administration directly affected the governorship institution and this affect is clearly observed in the Hudâvendigâr Province.

Keywords: Provincial Administration, Province, Governor, Hüdavendigar Province

ÖNSÖZ

Geçmiş tecrübelerin kamu yönetimi alanındaki yeni yaklaşımlara ışık tutacağı muhakkaktır. Bu manada, Osmanlı Devleti'nin son döneminde meydana gelen yönetsel değişiklikleri inceleyip değerlendirmenin faydalı olabileceği düşüncesi, bu çalışmanın ortaya çıkmasındaki en büyük etken olmuştur.

Bu konuda beni cesaretlendiren, fikir ve birikimleriyle çalışmaya büyük katkı sağlayan danışmanım Prof. Dr. Bekir Parlak'a çok teşekkür ederim. Çalışmamı okuyup, değerli yorumlar yapan Doç. Dr. Abdülhamit Kırmızı'ya, arşiv belgelerini okurken desteklerini esirgemeyen Araştırma Görevlisi Kenan Özçelik ve Araştırma Görevlisi Olcay Kocatürk'e ve samimi tavsiyelerinden ötürü Yrd. Doç. Dr. İlhami Oruçoğlu'na ayrı ayrı teşekkürü bir borç bilirim. Çalışmalarım esnasında, kendileriyle geçirmem gereken vakitten kesinti yapmamı olgunlukla karşılayan eşime ve oğluma teşekkürüm ise bir özürle birlikte olacaktır. Sevgili babama ve rahmetli anneme minnet duygularımı da özellikle belirtmek isterim.

Çalışmadaki tüm güzel ve doğru ifadelerin oluşmasında en büyük pay, şu ana kadar bu alanda mesai harcayarak eser ortaya koyan değerli araştırmacıların, tüm hataların sorumluluğu ise bana aittir. Uzun bir süreç ve yoğun bir gayret sonucu ortaya çıkmış olan bu tez çalışmasının başta kamu yönetimi alanında yönetim tarihi çalışan akademisyenler olmak üzere, konuya ilgi duyan herkese faydalı olmasını temenni ederim.

Bursa, 2015 Muammer DEĞİRMENDERE

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI ii

ÖZET iii

ABSTRACT iv

ÖNSÖZ v

İÇİNDEKİLER vi

KISALTMALAR ix

GRAFİKLER xi

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

OSMANLI DEVLETİ'NDE TAŞRA İDARESİNİN DÖNÜŞÜMÜ

1. KURULUŞTAN TANZÎMÂT'IN İLANINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARE SİSTEMİNİN GENEL YAPISI 8

1.1. BÜYÜYEN DEVLET VE BÜYÜYEN TAŞRANIN YÖNETİMİ 9

1.2. TANZÎMÂT'IN ARİFESİNDE TAŞRA YÖNETİMİ 17

2. TANZÎMÂT'IN İLANINDAN 1864 YILINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARESİNDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER 21

2.1. MODERNLEŞME DÜŞÜNCESİ VE OSMANLI TAŞRA İDARESİ 22

2.2. TANZÎMÂT'LA GİRİLEN GERİ DÖNÜŞÜ OLMAYAN YOL 25

2.3. REFORM HAREKETİ VE REFORMCULAR 31

2.4. REFORMCULARIN MERKEZİYETÇİLİK MERAKI 36

2.5. YEREL MECLİSLER 40

2.6. YAPILAN REFORMLAR VE BUNLARA GÖSTERİLEN TEPKİLER 44

3. 1864 YILINDAN 1908 YILINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARESİNDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER 52

3.1. 1864 VİLÂYET NİZÂMNÂMESİ VE TUNA VİLÂYETİ NİZÂMNÂMESİ 52

3.2. 1867 VİLÂYET BEYÂNNÂMESİ VE TA'LÎMÂTNÂMESİ 55

3.3. 1871 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT NİZÂMNÂMESİ VE 1876 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT HAKKINDAKİ TA'LÎMÂT 56

3.4. II. ABDÜLHAMİD DÖNEMİ 62

İKİNCİ BÖLÜM
TAŞRA İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜMÜN VALİLİK KURUMU ÜZERİNDEKİ YASAL VE YÖNETSEL ETKİLERİ

1. VALİLİK KURUMUNDA DEĞİŞİKLİK EMARELERİ 68

2. TANZÎMÂT'IN İLANI VE MUHASSILLIK UYGULAMASI 70

3. 1842 DÜZENLEMELERİ: İLTİZAMA GERİ DÖNÜŞ 78

4. 1849 TALİMATNAMESİ 81

5. 1852 FERMANI 85

6. 1858 TALİMATI 90

7. 1864 VİLÂYET NİZAMNÂMESİ VE TUNA VİLÂYETİ NİZAMNÂMESİ 97

8. 1867 BEYÂNNÂMESİ VE TA'LÎMÂTNÂMESİ 102

9. 1871 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT NİZÂMNÂMESİ 102

10. 1876 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT HAKKINDA TA'LİMÂT VE ÖTESİ 110

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLÂYETİ'NDE VALİ OLMAK

1. SANCAKTAN EYALETE, EYALETTEN VİLAYETE BİR GÖREV MAHALLİ OLARAK HUDÂVENDİGÂR 118

1.1. ÖNEMLİ BİR SANCAK: HUDÂVENDİGÂR 118

1.2. TANZÎMÂT'IN İLANI VE SANCAKTAN EYALETE HUDÂVENDİGÂR 120

1.3. DÖNÜŞÜMÜN SON EVRESİ: HUDÂVENDİGÂR VİLÂYETİ 125

2. HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLAYETİ'NDE VALİ ATAMALARI 126

2.1. ÖRNEK ATAMA VE GÖREVDEN ALMA BELGELERİ 132

2.2. HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLÂYETİ'NDE GÖREV YAPAN VALİLER 136

3. VALİ GÖREV BAŞINDA 137

3.1. VALİLERİN MESLEKİ FAALİYETLERİ 137

3.1.1. Göreve Başlamaları 138

3.1.2. İmar Faaliyetleri 140

3.1.3. Teftiş Faaliyetleri 142

3.1.4. Eğitimle İlgili Faaliyetleri 143

3.1.5. Ulaşımla İlgili Faaliyetleri 144

3.1.6. Güvenlikle İlgili Faaliyetleri ... 145
3.1.7. Şahitlerin Gözüyle Valilerin Yaptığı Faaliyetler ... 146
3.1.8. Valilerin Kendi İfadeleriyle Yaptıkları Çalışmalar ... 147
3.1.9. Gündem Dışı Faaliyetler ... 149
3.2. VALİLERİN VİLAYETTE GÖREVLİ MEMURLARLA OLAN İLİŞKİLERİ ... 151
3.2.1. Vilayet Merkezinin ve Taşrasının Amiri ... 152
3.2.2. Merkezden Atanan Diğer Memurlar ... 154
3.2.3. Vali Muavinliği ... 155
3.2.4. Askeri Personel İle Olan İlişkileri ... 156
3.2.5. Adli Personel İle Olan İlişkileri ... 157
3.2.6. Ödül ve Disiplin Uygulamaları ... 158
3.2.7. Madalyonun Öbür Yüzü: Valilerle İlgili Şikayetler ... 159
3.2.9. Valinin Yetkisi Nereye Kadar? ... 161
3.3. VALİLERİN MERKEZLE OLAN İLİŞKİLERİ ... 162
3.3.1. Merkezin Gözü Valinin Üstünde ... 163
3.3.2. Merkezde Bir Temsilci Lazım ... 164
3.3.3. Merkezdeki Güç Savaşlarının Taşraya Yansıması ... 165
3.3.4. Vali Artık Merkezin Güdümünde ... 166
3.4. VALİLERİN SARAY'LA OLAN İLİŞKİLERİ ... 170
3.5. VALİLERİN MECLİSLERLE OLAN İLİŞKİLERİ ... 174
3.6. VALİLERİN MAHALLİ EŞRAFLA VE HALKLA OLAN İLİŞKİLERİ ... 182
3.7. VALİLERİN KONSOLOSLARLA OLAN İLİŞKİLERİ ... 185

4. VALİLERİN SOSYAL YAŞANTISI ... 188
4.1. VALİLERİN MALİ DURUMLARI ... 189
4.1.1.Maaşları ... 189
4.1.2. Mazuliyet ve Emeklilik Durumları ... 194
4.2. VALİLERİN ENTELEKTÜEL YAŞAMLARI ... 198

SONUÇ ... 202

EKLER ... 208

KAYNAKLAR ... 244

ÖZGEÇMİŞ ... 257

KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
a.g.tz.	Adı Geçen Tez
A.}DVN.	Sadaret Divân (Beylikçi) Kalemi Belgeleri
A.}DVN.MHM.	Bab-ı Asafi Divan-ı Humayun Mühimme Kalemi Belgeleri
A.}MKT.	Sadaret Mektubî Kalemi Belgeleri
A.}MKT.DV	Sadaret Mektubî Kalemi Deavî Yazışmalarına Ait Belgeler
A.MKT.MHM.	Sadaret Mühimme Kalemi Evrakı
A.}MKT.MVL	Sadaret Mektubî Kalemi Meclis-i Vâlâ Yazışmaları
A.}MKT.NZD.	Sad. Mektubî Kalemi Nezaret Ve Devâir Yaz. Ait Belg.
A.}MKT.UM.	Sadaret Mektubî Kalemi Umum Vilayet Yaz. Ait Belg.
B.	Receb
BEO	Bâb-ı Âlî Evrak Odası (Arşivi) Belgeleri
Bkz.	Bakınız
BOA	Başbakanlık Osmanlı Arşivi
C.	Cilt/ Cemaziyelahir
Ca	Cemaziyelevvel
C.DH.	Cevdet Dahiliye
çev.	Çeviren
der.	Derleyen
DH.MKT.	Dahiliye Mektubi Kalemi
DH.TMIK.S.	Dahiliye Tesri-i Muamelat ve Islahat Komisyonu
ed.	Editör
h.	Hicrî
HAT	Hatt-ı Humayun
haz.	Hazırlayan
İ.DH.	İrade-i Dahiliye
İ.DUİT	İradeler Dosya Usulü
İ.HR.	İradeler-Hariciye
İ.HUS.	İradeler-Hususi
İ.MMS.	İradeler-Meclis-i Mahsus

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
İ.MVL.	İradeler-Meclis-i Vâlâ
İ.ŞE.	İradeler-Şehremaneti
İ.ŞD.	İradeler-Şura-yı Devlet
L.	Şevval
m.	Miladî
M.	Muharrem
md.	Madde
MV.	Meclis-i Vükelâ Mazbataları
MVL.	Meclis-i Vâlâ Riyâseti Belgeleri
N.	Ramazan
NFS.d.	Nüfus Defterleri
nu.	Numara
R	Rebiulahir
Ra	Rebiulevvel
S.	Safer
s.	Sayfa
ss.	Sayfadan sayfaya
Ş.	Şaban
ŞD.	Şûra-yı Devlet Belgeleri
TV	Takvim-i Vakayi
ty.	Basım tarihi yok
v.dğr.	Ve diğerleri
vb.	Ve benzeri
vd.	Ve devamı
Vol.	Volume
Y..PRK.UM.	Yıldız-Perakende Evrakı Umum Vilayetler Tahriratı
vs.	Vesaire
y.y.	Basım yeri yok
Y.A.HUS	Yıldız-Sadaret Hususî Maruzat Evrakı
Y.A.RES.	Yıldız-Sadaret Resmî Maruzat Evrakı
Y.E.E.	Yıldız-Esas Ve Sadrazam Kâmil Paşa
Y..MTV.	Yıldız-Mütenevvî Maruzat Evrakı
Z.	Zilhicce
Za.	Zilkade

GRAFİKLER

Grafik 1: 1839-1908 Yılları Arasında Her On Yıllık Dönemde Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne Atanan Vali Sayıları 131

Grafik 2: 1839-1908 Yılları Arasında Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne Atanan Valilerin Görev Süreleri 131

GİRİŞ

İnsanoğlu yaşadığı toplumun o ana nasıl geldiğini hep merak etmiştir. Hayatın her alanında değişimin baş döndürücü bir hızla gerçekleştiği yirmi birinci yüzyılda da bu durum değişmemiştir. Fakat değişimin doğası gereği, değerlendirme aşamasındaki bakış açılarında kaçınılmaz değişiklikler olmuştur. Değerlendirmenin en sağlıklı şekilde yapılabilmesi iyi bir araştırmayla mümkün olabilir. Bu bağlamda, Osmanlı Devleti için on dokuzuncu yüzyıl bizatihi değişimler yüzyılı olması ve neresi kazılsa, âna ve geleceğe ışık tutacak enerjiye sahip cevherlerle karşılaşılması hasebiyle, hem araştırmaya oldukça müsait, hem de hangi açıdan bakılırsa bakılsın üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir zaman dilimidir. Bu yüzyılda birey, toplum ve devlet arasındaki ilişkiler değişmekle kalmamış, bunlar kendi iç dinamikleri bakımından da değişikliklere uğramışlardır. Burada tarafların tutumlarının ve değer yargılarının anlaşılması, sistemin işleyişini kavramak için önemli hale gelmektedir. Şu halde bu dönemin incelenmesiyle bireysel veya kurumsal olarak ciddi kazanımların edinileceği muhakkaktır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde var olan siyasal ve yönetsel kurumların sağlamlık ve zayıflıklarının bilinebilmesi, yenilerinin de optimum şekilde oluşturulabilmesinin yolu, on dokuzuncu yüzyılla özdeşleşmiş olan Osmanlı modernleşme tarihini iyi anlamaktan geçmektedir. Bahsedilen bu modernleşme devlet yönetiminin her alanında gerçekleşmiş olup yönetim kademelerinin birbiriyle bağlantısından ötürü, birinde meydana gelen değişim diğerlerini de etkilemiştir. Yani bu dönemde kurumlar hem kendileri değişimlere uğramışlar, hem de doğrudan veya dolaylı olarak diğer kurumların değişimlerinden etkilenmişlerdir. Burada değişimin iyi yönde mi yoksa kötü yönde mi olduğu şeklinde can alıcı bir soru akla gelmektedir. Elbette her türlü değişimin iyi yönde olması arzulanır, fakat bu arzu neyi yaparak gerçekleştirilebilecektir. Osmanlı Devleti on dokuzuncu yüzyılda bu iyiye gidişin, geleneksel devlet tipinden, modern merkeziyetçi devlet tipine geçişle sağlanabileceğini düşünmüş ve adımlarını bu yönde atmıştır. Buradan hareketle bu çalışmanın konusunu da Osmanlı Devleti taşra idaresindeki dönüşümün nasıl olduğu, ne yöne evirildiği ve bu evirilme olurken spesifik olarak valilik kurumunun nasıl etkilendiği

oluşturmaktadır. Daha önce Osmanlı Devleti'nde modernleşme süreci ve taşra idaresindeki dönüşüm hakkında bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmada ise özgün olarak dönüşümün bir kurum üzerindeki teorik ve pratik etkisi incelenmekte ve bu inceleme süreç takibi yapılarak gerçekleştirilmektedir.

Yerli ve yabancı bilim adamlarınca, Osmanlı taşra idaresindeki dönüşüm değişik boyutlarıyla incelenmiştir. Bu çalışmanın kaynakça kısmında bu eserlerin belli başlıları zikredilmiştir. Benzer konuları doktora tezi olarak inceleyenler göz önüne alındığında ise, ilk olarak Nedret Güngördü'nün "Tanzîmât ve Meşrutiyet (I-II) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri" isimli teziyle karşılaşılmaktadır. Güngördü çalışmasında; Tanzîmât döneminden 1930'lu yıllara kadar mülki idarelerde meydana gelen değişiklikleri incelemiş ve mülki idareciler hakkında genel bilgilendirmelerde bulunmuştur. Karşılaşılan ikinci tez ise, Selda Kaya Kılıç'ın Tanzîmât'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de İl Yönetimi" isimli tezidir. Kaya Kılıç tezinde; Tanzîmat dönemi eyalet yönetimini, 1864-1876 döneminde vilayet yönetimini ve nihayet Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e kadar olan dönemde il yönetimini incelemiştir. Çalışmasında valilik kurumu hakkında genel bilgilendirme yapmakla beraber, merkezde bulunan diğer yönetim örgütleri ve yöneticileri hakkında da bilgi vermiştir. Valilik kurumu ile ilgili bir çalışma denildiğinde, Abdulhamit Kırmızı'nın bu çalışmaya da ışık tutan "Rulers of the Provincial Empire: Ottoman Governors and Administration of Provinces, 1895-1908" isimli tezinden bahsetmek gerekmektedir. Kırmızı çalışmasında; Tanzîmat'tan sonra Osmanlı vilayet idaresini incelemesinin ardından, valilerin tayin ve azillerini, merkezle olan ilişkilerini, valilerin vilayet yönetimindeki paydaşlarını ve karşılaştıkları sorunları 1895-1908 zaman dilimini esas alarak incelemiştir. Hudâvendigâr bölgesiyle ilgili, çalışılan konuyla alakalı olabilecek tez denilirse de Emre Satıcı'ya ait 19. yüzyılda Hüdavendigar Eyaleti isimli tezin zikredilmesi esastır. Satıcı tezinde; 1800-1839 yılları arasında Hudâvendigâr Sancağı'nı, ardından bu sancağın merkezi yönetim birimi olarak Bursa'yı öğeleriyle beraber inceledikten sonra, 1839-1867 yılları arasında Hudâvendigâr Eyâleti'ni ve yine yönetim merkezi Bursa'yı incelemiştir.

Bahsedilen tezlerin her biri kamu yönetimine katkı sağlayacak nitelikte olan, tarih anabilim dalında hazırlanmış olan tezlerdir. Bu tezin diğerlerinden birinci farkı kamu yönetimi alanında hazırlanmış olmasıdır. İnter-disipliner bir yaklaşımın izlendiği bu çalışmanın Güngördü ve Kaya Kılıç'ın çalışmalarından farkı, dönüşümün bir kurum üzerindeki etkisinin bölgesel araştırma yapılarak ayrıntılı bir şekilde incelenmesidir.

Kırmızı'nın çalışmasından farkı, zaman sınırlamasının daha geniş tutulması ve yerel örnekleme yapılmasıdır. Satıcı'nın tezinden farkı ise yine zaman diliminin geniş tutulması ve ortak inceleme bölgesinde tek kurum üzerinde yoğunlaşarak derinlemesine irdelenmesidir. Bir başka bahse değer ayrıntı ise, tarih anabilim dalında hazırlanan bir tez olmamasına rağmen, en az adı geçen tezler kadar arşiv belgesi kullanılmasıdır ki, bu anlamda kamu yönetimi alanındaki tezlerden de farklılık arz etmektedir.

Gerçekleştirilen bu çalışma, belge odaklı bir yönetim tarihi incelemesi olduğundan, kamu yönetimi anabilim dalında emek harcayan akademisyenlere, kadim bir devletin önceleri çöküş dönemi olarak adlandırılan bir döneminin, daha sonra nasıl yenileşme dönemi olarak anılmaya başlandığına dair, kaynağından bilgi verecektir. Oluşabilecek benzer koşullarda ne gibi refleksler üretileceğine veya olumsuz koşulların oluşmaması için ne gibi tedbirler alınacağına dair fikir üretmelerinde de yardımcı olacaktır. Hulasa kamu yönetimi, tarih, hatta sosyoloji alanındaki araştırmacıların faydalanabilecekleri ve kendilerine başlangıç noktaları bularak daha ayrıntılı çalışmalara yönelebilecekleri bir çıkış platformu olacağı umulmaktadır.

Çalışmanın temel problemi, Tanzîmât'ın ilanından II. Meşrutiyet'e kadar, taşra idaresinde meydana gelen dönüşümün valilik kurumu üzerindeki etkilerinin neler olduğu ve bu etkilerin Hudâvendigâr Eyâleti'nde görev yapan valiler üzerindeki izdüşümünün nasıl olduğudur. Bu problem kapsamında, incelenen dönemde taşra idaresine dair hangi düzenlemelerin yapıldığı, bu düzenlemelerde valilik kurumuna dair ne gibi değişikliklerin öngörüldüğü sorularına yanıt aranacaktır. Yine bu dönemde Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti valileri incelendiğinde elde edilen verilerden, valilik kurumunda yapılan değişikliklere dair sağlıklı ipuçları elde edilebilip edilemeyeceği ve valilik kurumunda meydana gelen değişikliklerin Türkiye Cumhuriyet'ine devredilen taşra yönetim sistemini etkileyip etkilemediği cevabı aranacak olan bir başka soru grubu olacaktır.

Bu tez çalışmasının ana hipotezi Osmanlı Devleti'nin son döneminde taşra idare sisteminde meydana gelen değişikliklerin teorik ve pratik olarak valilik kurumunu doğrudan etkilediğidir. Bu ana hipotez, taşra idaresindeki dönüşümün, devlet yönetiminde gerçekleştirilen modernleşme çalışmaları doğrultusunda, daha önce taşranın hükümdarı konumunda olan valileri, devletin maaşlı memuru haline getirdiği, Hudâvendigâr

Eyâleti/Vilâyeti'nde görevli valilerle ilgili iş ve işlemlerin dönemin valilik kurumuyla ilgili aydınlatıcı bilgiler verdiği şeklinde iki alt hipoteze sahiptir.

Bir vakıf devleti olduğu kadar, bir örgüt devleti de olan Osmanlı İmparatorluğu'nun idari tekâmül macerası oldukça ilgi çekici bir konudur. İdari yapının çeşitli bölümlerinde yapılması planlanan ve birbirini etkileyeceği aşikâr olan ıslahatların merkezindeki hükümetin, kendi yapısında yapacağı düzenlemeler lokomotif mahiyetinde olmasına rağmen, dönüşümün izleri taşra idaresinde daha belirgin olduğundan, bu macera taşradan daha rahat izlenebilir. Taşrada gerçekleştirilmeye gayret edilen reform çalışmalarının görünen hedefi, etkili ve dürüst bir idare sistemi kurulması olmakla beraber, esas hedefi devletin eski parlak günlerine dönmesi veya hiç olmazsa bağımsızlık hareketlerinin ayyuka çıktığı bu dönemlerde daha fazla eyaletin kopmasının ya da özerk statü kazanmasının önüne geçilmesidir. Osmanlı taşra idaresi tarih boyunca, bazen hızlı, bazen yavaş sürekli değişim halinde olmuştur. Bu değişimin ana eksenini ise eyalet sistemi ve sistemin tepesindeki valilik kurumu teşkil etmiştir. Şu halde bu iki kurumu incelemenin Osmanlı taşra idaresinin dönüşümü konusunda hatırı sayılır ipuçları vereceği muhakkaktır.

Modernleşme tarihini çeşitli açılardan incelemek, bir araştırmacıya yalnızca modernleşme süreci hakkında yüzeysel bir bilgi değil, aynı zamanda modernleşmenin öğelerini tanıma, öncesini ve incelenen zamanı karşılaştırma imkânı da verecektir. Bu sebeple, merkezde ve taşrada yapılan reformların at başı gittiği Tanzîmât döneminde, Osmanlı Devleti'nde eyalet/vilayet idaresinin incelenmesi, modernleşme döneminde yönetim yapısının geçirdiği değişikliklerin anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Valilik kurumunun seçilmesinin en önemli nedeni, taşra idaresi denilince zihinlerde canlanan ilk figürün vali figürü olmasıdır. Bir alanda değişiklik öngörülüyorsa en çok onun uygulayıcısının etkileneceği malumdur. Kendisine dair yapılan düzenlemelerin doğrudan etkisi bir yana, sistemin diğer öğeleriyle ilgili yapılan düzenlemelerin dolaylı etkileriyle de muhatap olacaktır. Bu uygulayıcılar, aynı zamanda geribildirimleri en çok beklenilen kişilerdir.

Çalışmada inceleme bölgesi olarak ise Hudâvendigâr Eyâleti seçilmiştir. Hudâvendigâr, Osmanlı yönetim sisteminde yüzyıllar boyunca önem verilen bir bölge olmuştur. Başkente coğrafi yakınlığı hasebiyle, merkezin daha kolay kontrol edebildiği bir yerdir. İç ve dış tazyiklerden fazla etkilenmeyecek bir sosyal yapıda olmasından ötürü,

sistematik bir değişime kolay adapte olma ihtimali yüksek olduğundan, Tanzîmât öncesine ve sonrasına ait kurumsal yapıların daha sağlıklı karşılaştırılmasına imkân tanıyacak ve bu manada bir model oluşturabilecek bir mecra olabileceği düşünülmüştür. Bunun yanında idarî alanda hayata geçirilen reformların nitelik, amaç ve başarı derecelerine dair daha açık sonuçlara ulaşılmasını sağlayabileceği umulmuştur.

Bu özellikleri itibariyle, Hudâvendigâr Eyâleti ve onun yönetim merkezi olarak Bursa şehrinde, Osmanlı İmparatorluğu'nun hızlı dönüşümler yaşadığı bir çağda, onun bir parçası olarak geçirdiği aşama ve değişimleri izlemek ve ortaya koymak önemli olmaktadır. Bu süreç her alanda izlenebileceği gibi, valilik kurumu gibi etkin, göz önünde ve özü itibariyle devleti temsil eden bir müesseseden takip etmek konuya ayrı bir misyon yükleyecektir. Hudâvendigâr Eyâleti'nin kuruluş ve idarî örgütleniş aşamalarının, Tanzîmât sonrası taşra yönetiminde gerçekleştirilmeye çalışılan reform faaliyetleriyle olan ilişkisinin incelenmesinin, çalışmanın hedefine ulaşmasında katkı sağlaması beklenmektedir. Çalışmanın isimlendirilmesinde, eyalet ve vilayet terimlerinden birinin tercih edilmesi gerekmiş ve eyalet teriminin kullanılması daha uygun bulunmuştur. Bu tercihin nedeni, dönüşenin eyalet olması ve dönüşüme dair yapılan düzenlemelerin ağırlıklı olarak gerçekleştiği 1842-1867 döneminde Hudâvendigâr'ın *"eyâlet"* namıyla anılmasıdır.

İnceleme dönemi olarak 1839-1908 aralığı seçilmiştir. Başlangıç olarak kabul edilen 1839 yılı, yayımlanan Tanzîmât Fermanı'yla beraber Osmanlı Devleti'nde her alanda olduğu gibi, taşrada da çığır açan değişimlerin başlangıç tarihidir. Bu tarihte, çalışılan konuyla doğrudan veya dolaylı şekilde ilgili olan bir kanunlaşma hareketi başlamıştır. Bitiş olarak kabul edilen 1908 yılı ise II. Meşrutiyet'in ilanıyla bir dönemin sonlanması ve merkezde kaotik bir ortamın oluşması hasebiyle, konunun çok dağılmaması açısından uygun bir durak noktası olarak düşünülmüştür. 1908-1922 döneminin savaşlarla dolu bir zaman dilimi olması ve İttihat ve Terakki gibi yeni bir aktörün devreye girmesiyle konuya farklı bir açıyla bakmak gerekeceğinden, özden uzaklaşma ihtimalinin ortaya çıkacağı da muhakkaktır.

Özetle ifade edilecek olursa bu tez çalışmasında, Osmanlı Devleti taşra idaresinde meydana gelen değişimlerin valilik kurumu üzerindeki etkilerinin, Tanzîmât'la birlikte hız kazanan modernleşme süreci paralelinde, Hudâvendigâr Eyâleti ölçeğinde incelenmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın bölümlendirilmesi de bu amaca hizmet edecek şekilde planlanmıştır. Birinci bölüm "Osmanlı Devleti'nde Taşra İdaresinin Dönüşümü" başlığını taşımakta olup, bu bölümde taşra idaresindeki dönüşümün bir özeti sunulmaktadır. Bu işlem gerçekleştirilirken süreç kronolojik olarak incelenmektedir. Öncelikle kuruluştan Tanzîmât'ın ilanına kadar geçen sürede taşra idare sisteminin genel yapısı gözden geçirilmektedir. Çalışmanın odaklandığı zaman dilimindeki dönüşüm incelenirken ise, ilk önce Tanzîmât'ın ilanından 1864 yılına kadar geçen sürede taşra idaresinde meydana gelen değişiklikler modernleşme düşüncesi bağlamında değerlendirilmekte, reformlar anlatılırken reformcuların düşünce yapısı ve oluşturmaya çalıştıkları sistem irdelenmektedir. 1864 yılından 1908 yılına kadar geçen sürede ise, yayımlanan nizamname ve talimatnamelerin rehberliğinde dönüşüm incelenmekte, Padişah II. Abdülhamid Dönemi'ne has uygulamalar da değerlendirmeye alınmaktadır.

İkinci bölümün başlığı "Taşra İdaresindeki Dönüşümün Valilik Kurumu Üzerindeki Yasal ve Yönetsel Etkileri" olup bu bölümde taşra idaresi ile ilgili gerçekleştirilen yasal ve yönetsel uygulamaların ve meydana gelen gelişmelerin valilik kurumunu nasıl etkilediği incelenmektedir. Bu inceleme yapılırken uygulanan sistemler ele alınmakta, yayımlanan nizamname ve talimatnamelerde valilerle ilgili maddeler sunularak değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Üçüncü ve son bölümün başlığı ise "Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'nde Vali Olmak" şeklindedir. Bu bölümde, öncelikle Hudâvendigâr Eyâlet'inin geçirdiği evreler incelenerek, dönüşümün seçilen bir yönetsel bölgedeki süreci takip edilmektedir. Ardından bu eyalette görev yapan valilerin mesleki yaşantılarından alınan verilerle dönüşümün pratikteki yansımaları gözlemlenmektedir. Bu arada valilerin sosyal yaşantıları da gözden geçirilmektedir.

Birinci bölümde deskriptif yöntem kullanılarak, ikincil kaynakların değerlendirilmesi yapılmaktadır. İkinci bölümde de aynı yönteme, döneme ait resmi yayınlarla takviyede bulunmak suretiyle devam edilmektedir. Üçüncü bölümde ise tarihsel araştırma yöntemi uygulanarak öncelikle Başbakanlık Osmanlı Arşivi'nden taraması yapılan konuya dair belgelerden uygun olanlar değerlendirilmektedir. Bunun yanında döneme ait resmi ve gayri resmi gazeteler, salnameler ve dönemin şahitlerinin anıları incelenerek çalışmaya dahil edilmektedir. Çalışmanın belge yoğun kısmı olan üçüncü

bölümünde, valilik kurumu gibi bir devlet müessesesi incelemeye tabi tutulduğundan, resmi devlet evraklarının tek yönlü olabilme ihtimalinin getirdiği dezavantajlardan asgari düzeyde etkilenileceği umulmaktadır. Terimler kullanılırken genellikle özel isimlerde ve uygun görülen yerlerde transkripsiyon tekniği kullanılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM
OSMANLI DEVLETİ'NDE TAŞRA İDARESİNİN DÖNÜŞÜMÜ

1. KURULUŞTAN TANZÎMÂT'IN İLANINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARE SİSTEMİNİN GENEL YAPISI

Osmanlı İmparatorluğu, devlet sisteminde ve toplumsal hayatta örgüt kültürünün yerleşik olduğu bir devletti. Devlete önceki medeniyetlerden kalan mirasın da katkısıyla, örgütlerin kendi içlerinde ve diğer örgütlerle aralarında bir ahenk bulunmaktaydı. Bu uyum idari mekanizmanın iki esas unsuru olan, merkez örgütü ve taşra örgütünde de mevcuttu.

Klasik dönemde merkez örgütü şu kurumlardan müteşekkildi:[1]

a) Padişah ve Saray

b) Dîvân-ı Hümâyûn ve ona bağlı bürolar

c) Vezir-i Azâm ve Bâbıâlî

d) Bâb-ı Fetvâ ve İlmiye örgütü

e) Defterdarlık ve Maliye örgütü

f)Kapıkulu Ocakları ve Donanma

Bu kurumların uyguladıkları politikalarla Osmanlı Devleti zamanla bir dünya imparatorluğu haline gelmiştir. Bu başarıda taşra teşkilatının aldığı rol, en az merkez teşkilatının rolü kadar büyüktür. Osmanlı taşra teşkilatı geçirdiği çeşitli aşamaların ardından, Avrupa, Asya ve Afrika'da en gelişmiş haline ulaşmıştır. Bu süreçte devlet, kendinden önceki Türk-İslam devletlerine ait bazı idare tekniklerinden etkilenmiş ve faydalanmıştır.[2] Burada Selçuklu, Abbasi, Sasani ve hatta Bizans'ın etkilerini özellikle vurgulamak gerekir.[3] Tüm bu edinimlerin de katkısıyla, Osmanlı devlet adamları özgün çalışmalara imza atmışlardır.

---

[1] İlber Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, 2. Baskı, İstanbul, 2008, s.169.

[2] Mehmet İpşirli, "Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilatı",**Osmanlı Devleti Tarihi**, C.1, Ed: Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, s.222.

[3] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devleti Teşkilâtına Medhal**, 4. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988.

Klasik taşra idare sisteminin özünü eyalet müessesesi oluşturmuştur. Bu büyük ve tarihi imparatorlukta, bir yönetim birimi olarak eyalet epeyce uzun bir gelişim süreci yaşamıştır. Kökenlerine Selçuklularda da rastlanan eyaletlerin bu dönemde yönetiminde atabekler niyabetindeki sultan çocukları aktif rol üstlenmişlerdir. Yine bu dönemde her vilayetin kadısı ve muhassıl denen mali görevlisi olmakla beraber, vilayetlerin idari ve askeri işleri daha sonra Osmanlı Devleti'nde sahneye çıkacak olan *beylerbeyi*ne eş tutulabilecek *emir sipahsa*ların uhdesine verilmiştir.[4]

1.1. BÜYÜYEN DEVLET VE BÜYÜYEN TAŞRANIN YÖNETİMİ

Büyük bir fütûhat hareketiyle cihan-şümûl bir imparatorluk haline gelen Osmanlı Devleti'nin bu fetih geleneğinin en karakteristik özelliklerinden birisi, fethedilen bölgelere idareyi temsilen bir bey (subaşı) ve hukuku temsilen bir kadının görevlendirilmesiydi. Temel idare birimi sancaktı ve bu birim, Tanzîmât'tan sonra taşradaki örgütlenme vilayet sistemine göre düzenleninceye dek varlığını sürdürdü.[5] Klasik dönem Osmanlı taşra idaresinde eyalet ilk zamanlarda başında beylerbeyi olan, bir üst yapılanmadan ziyade, sancaklar üzerinde kontrol ve koordinasyon gibi bir dizi işlevleri olan bir birimdi. Ülke çapında sancak taksimatı zaman zaman değişime uğradı. Aynı şekilde değişen koşullara paralel olarak eyaletlerin sayısı ve haritada belirttikleri bölgelerde de sürekli değişiklikler oldu.[6]

İnalcık Osmanlı henüz bir uç beyliği iken beylik topraklarının bir hünkar sancağı ile beyin oğullarının yönetimine tevdi ettiği sancaklara bölündüğünü ifade ederken[7], Halaçoğlu, kazaların birleşmesiyle oluşan ve sancakbeyi ismi verilen kişi tarafından, belirlenen kurallar üzerine yönetilen sancakların on dördüncü yüzyılda Osmanlı taşra idare teşkilatında varlığı hakkında net bir bilgi olmadığını ifade etmektedir. Halaçoğlu ayrıca sancaklara idari birim olarak on beşinci yüzyılda yaygın olarak rastlandığını, on altıncı yüzyıla gelindiğinde ise kanunnamelerde yer aldıkları ve *Tahrîr Defterleri*'nde her birinin ayrı ayrı kanunnameleri olduğunu vurgulamaktadır.[8] Şehir merkezlerinde kadı yargı vazifesinin yanında asayiş, belediye hizmetleri, vakıfların denetlenmesi gibi görevleri de

---

[4] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.103.
[5] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.251.
[6] İpşirli, a.g.m., s.234.
[7] Halil İnalcık, **The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600**, Translated by Norman Itzkowitz-Colin İmber, Reprinted 1975, Weidenfeld and Nicolson, London, 1975, s.104.
[8] Yusuf Halaçoğlu, "Klasik Dönemde Osmanlı Devlet Teşkilatı", **Türkler**, C.9, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s.804.

yerine getirmesi hasebiyle, beledî ve mülkî idare birimlerini elinde toplamaktaydı.[9] Sancak genelinde ise en büyük idareci olarak sancakbeyleri, askeri ve idari alanda oldukça geniş yetki ve sorumluluklarla donatılmışlardı. Böylesi ağır bir yükün karşılığı olarak da müreffeh bir hayat sürmekteydiler. On altıncı yüzyılda Bursa'nın zengin bir tüccarı dört bin duka altınlık bir servete kolay kolay ulaşamazken, sancak beyi bir yıl gibi kısa bir zaman diliminde bu rakamın üç katına kadar gelire ulaşabilmekteydi.[10] Fakat bu gelire nazaran, kadının ikametgâhının bir bölümünün mahkeme ve hatta belediye konağı vazifesi görmesinin haricinde, taşra yönetiminde kurumsal bir mekân söz konusu değildi.[11]

Devletin bekasını ve geleceğini fetih politikasına göre şekillendirdiği bu evrede, ilk eyaletlerin askeri zorunluluklardan ötürü oluşturulduğu söylenebilir.[12] Rumeli'de gerçekleştirilen büyük fetihlerin ardından Lala Şahin Paşa'nın idaresinde oluşturulan Rumeli Beylerbeyiliği ile Yıldırım Beyazıt'ın Rumeli'ye geçerken yerine Ankara'da bıraktığı Timurtaş Paşa'nın idaresinde oluşturulan Anadolu Beylerbeyiliği buna örnek teşkil etmektedir. Daha sonraki dönemlerde genel olarak eyaletlerin kimi zaman 40-50 yıla varan uzun bir dönemde askeri nedenlerin yanı sıra, siyasi ve idari gelişmeler ve zorunluluklar sonucunda oluşturulduğu görülmektedir.[13]

Geniş eyaletlere bölünmüş olarak yürütülen klasik dönem Osmanlı taşra idare sisteminde, bu eyaletleri *"Beylerbeyi"* adı verilen bir yönetici yönetmekteydi. Sistemin uygulandığı ilk dönemlerde, beylerbeyinin mülkî iktidarı sadece bizzat yönettiği sancakla sınırlı olup diğer sancaklar üzerinde yalnızca idarî-askerî denetim yetkisi vardı. Durumun değişmeye başladığı zaman olan on altıncı yüzyılın ikinci yarısından itibaren, savaşlarda eyaleti temsilen, barışta ise eyaletin güvenlik ve huzurun sağlanması için himayelerindeki asker sayısında artış meydana geldi. Bunun da bir maliyeti olduğundan ve kendi sancaklarının gelirleri yeterli olmadığından, bu maliyetleri eyalet dahilinde bulunan diğer sancaklardan da vergi alarak karşılama yoluna gittiler. Böylelikle diğer sancaklarla münasebetleri boyut değiştirmek zorunda kaldı. Bu süreçte, başında bulundukları

---

[9] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.283.
[10] Halil İnalcık, **The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600**, a.g.e., s.115.
[11] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.286.
[12] Talat Mümtaz Yaman, "Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaşma", **İdare Dergisi**, Sayı 138, Eylül 1939, s.974.
[13] İpşirli, a.g.m., s.225, ayrıca bölgelerin fethedilme tarihleri ile eyalet haline getirildikleri tarihlerin karşılaştırılması için bkz. Halil İnalcık, **The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600**, a.g.e., s.106.

eyaletlerde saltanatın vekili haline geldiler ve sadrazamın ülke çapında sahip olduğu nüfuz ve amirlik konumunun aynına bu eyaletlerde sahip oldular.[14]

Klasik dönemde, askeriye ve reaya şeklinde ayrılan iki temel toplumsal sınıf arasındaki denge politikası, taşra teşkilatının en önemli meselesi idi.[15] Bu politikanın uygulanmasındaki birincil aktörlerden olan *Beylerbeyi,* on dördüncü yüzyılın ikinci yarısından itibaren taşra kuvvetlerin komutanı durumundayken on beşinci yüzyılda bölgesel bir hüviyet kazanmaya başladı.[16] Taşrada ehl-i örf mensubu beylerbeyi, hukuki otorite kadı ve mali yetkili defterdar sacın ayakları gibi birbirini dengeleyen üç öğe olarak düşünülmüştü.[17] Üçünün de devletin tepe yönetimiyle doğrudan irtibata geçme yetkisi olduğundan, tüm tarafların attıkları adımlarda ölçülü ve tutarlı davranmaları gerekmekteydi.

Yukarıda bahsedildiği gibi taşra yöneticileri ehl-i örf (ümera) ve ehl-i şer‘ şeklinde kategorize edilmekteydi. Beylerbeyi ile beraber birinci gruba girenler: Sancak beyi, subaşı, kapı kethüdası, mütesellim, muhassıl, mutasarrıf, ayan, voyvoda, dizdar, kethüdayeri, derbendçi, yasakçı, kocabaşı, çorbacı idi. İkinci grup ise: Kadı, müftü, naib, nakibüleşraf kaymakamı, kassam-ı askeri, mütevelli, cabi, müderris, imam, hatib ve vaizden müteşekkildi.[18] Beylerbeyi bulunduğu bölgede siyasi işlerde padişahın temsilcisi konumundaydı. Dîvân-ı Hümâyûn’un taşradaki yansıması olarak değerlendirilebilecek olan *Beylerbeyi (eyalet) Dîvânı’*na başkanlık ederdi. Üyeleri: Hazine (mal) defterdarı, tımar defterdarı, kadı (kesin değil), divan efendisi, tezkireci, çavuşlar, muhzırlar, ruznâmeci ve ketebeler olan bu dîvân, eyalet idaresindeki en yetkili organ olarak askeri konuları görüşüp karara bağlar, kendi bölgesinde güvenliği temin eder ve tımar dağıtımını yapardı. [19]

Beylerbeyiliğine kaynak teşkil eden meslek grupları ise çeşitli idi. Örneğin dört yüz bin akça hassı olan sancakbeylerinin yanında, mal defterdarları, beylik ile nişancı olanlar ve beş yüz akçalık kadılar beylerbeyi namzedi idiler. Görev zamanlarında sekiz yüz bin ila bir milyon iki yüz bin akça gelire sahip olan beylerbeyilerine emekliliklerinde yüz bin akça tahsis edilirdi. Kariyer basamaklarını tırmanmada kıdemli olan Rumeli Beylerbeyi

[14] Yaman, a.g.m., S.138, s.979.
[15] İpşirli, a.g.m., s.222.
[16] Orhan Kılıç, “Beylerbeyilikler/Eyaletler, Kaptanlıklar, Voyvodalıklar, Meliklikler (1362-1799)”, **Türkler**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, C.9, s.888.
[17] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.273.
[18] İpşirli, a.g.m., s.224.
[19] İpşirli, a.g.m., s.226.

öncelikli olup, bir sonraki terfideki görevi küçük vezir, yani Divân-ı Hümâyûn'daki sonuncu vezirlikti. Ondan boşalan Rumeli Beylerbeyi makamının yeni sahibi ise Anadolu Beylerbeyi olurdu.[20] II. Mehmed'in saltanatından önce Beylerbeyilik makamına Türk komutanlar getirilirken, bu dönemden itibaren çoğu üst düzey görevde olduğu gibi devşirmeler atandı. Fatih Kânunnâmesi'nde mal defterdarlarının, beylik ile nişancı olanların, beş yüz akçe kadıların ve dört yüz bin akçeye varmış sancak beylerinin beylerbeyi olabileceği hükme bağlandı.[21] Önceleri geniş askeri yetkilere sahip bir kumandan konumunda olan beylerbeyi, zamanla fetihlerin artmasıyla mülki idare konusunda da yetkilendirildi.

Eyaletler idari ve mali olarak tasarruf şekilleri bakımından tımarlı (salyânesiz) ve salyâneli şeklinde ikiye ayrılırdı. Tımarlı eyaletlerin sınırları içinde tımar sitemi uygulanırdı. Salyâneli eyaletlerde ise tımar sistemi uygulanmayıp gelirlerin tümü devlet namına toplanır, yöneticilerin ücret ve giderleri karşılandıktan sonra geri kalan kısmı devlet hazinesine aktarılırdı.[22] Beylerbeyi savaş zamanında kendi bölgesindeki sancakbeyleriyle beraber tımarlı sipahilerini alarak orduya katılırdı. Bu zaman zarfında eyalette kendisine vekil olarak bir *mütesellim* görevlendirirdi. Tımarlı sipahilerin devlete beklediğini verememesi üzerine, vergi gelirlerini toplamak için kurulan iltizam sistemi Osmanlı topraklarında on altıncı yüzyıldan itibaren uygulama alanı buldu.[23]

Kanuni Sultan Süleyman'ın uzun saltanat döneminde, hızla artan eyalet sayısı kısa süreli beylerbeylikleri dikkate alınmazsa, 1595 yılı itibarıyla 40'a yaklaştı. Kaptanlıklar, hanlıklar, emirlikler, voyvodalıklar ve melikliklerin çoğu eyaletlerle eşdeğer olmakla beraber imtiyazlı statülerinden ötürü bu özel isimlendirmelerle anıldılar.[24] On altıncı yüzyılın sonlarından itibaren gerek merkez, gerekse taşra idaresinde klasik yönetim sistemi terk edilmeye başlandı. Verimliliğini iyice yitirmiş olan tımarlı sipahilerin harp güçlerinin içindeki yerini valilerin kapılarında besledikleri askerler aldı. Bu askerlerin miktarı bir valinin gücünün ve buna bağlı olarak ününün bir ölçütü haline geldi. On yedinci yüzyıldan itibaren taşra yönetiminde ilk ciddi değişimler başladı. Bunun en büyük nedeni bahsi geçen tımar sisteminin bozulmasıydı. Bir diğer önemli neden ise vezir rütbeli yöneticilerin

[20] Halaçoğlu, a.g.m., s.805.
[21] İpşirli, a.g.m., s.227.
[22] Kılıç, a.g.m., s.889.
[23] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.157.
[24] Kılıç, a.g.m., s.887.

sayısının artması ve bu kişilere unvanlarına uygun görev bulunamamasıydı. Soruna çözüm bulmak amacıyla daha önce ilmiye mensupları için başvurulan yöntem uygulandı ve boş eyalet olmadığı için, valilik görevini yerine getiremeyen kişilere bir veya daha fazla sancağın geliri *"arpalık"* olarak verildi. On sekizinci yüzyıla gelindiğinde iyice yerleşen bu sistemde, sancakların birçoğu kendileri İstanbul'da oturmayı tercih eden bu vezirlerin arpalığı olarak, onların vekilleri tarafından yönetilir hale geldi.[25]

Ağırlıklı olarak on yedinci yüzyılın başlarına kadar kullanılmış olan "*Beylerbeyilik"* terimi yerini yavaş yavaş eyalet terimine bıraktı, fakat bu hemen olmadı. On altıncı yüzyılda *eyalet* ve *vilayet* terimleriyle beraber kullanılan *Beylerbeyilik* terimine on sekizinci yüzyılda bile rastlanabilmekteydi. Lakin bu terimler döneme ait belgelerde o kadar iç içe ve birbirinin yerine kullanılmıştır ki, tam olarak kronolojik bir kullanım periyodu ortaya koymak mümkün değildir. Bunun yanında geçiş döneminde beylerbeyilikle eyaletin küçük bir nüansla ayrıldığı görülmektedir. Bu fark, on sekizinci yüzyılın başındaki kaynaklara göre, beylerbeyilik olarak nitelendirilen idari birime beylerbeyi olarak anılan paşaların, eyalet olarak nitelendirilen idari birime ise vezir rütbeli ve vali olarak adlandırılan paşaların görevlendirilmesidir. Fakat bu genel bir kaide değildi. Nitekim aynı yüzyılın ikinci çeyreğinde, yöneticisinin vezir rütbeli olup olmadığına bakılmaksızın tüm birimler için eyalet terimi kullanılmaya başlandı ve bu terim yüzyılın sonuna doğru iyice yerleşik hale geldi. Bu durum Osmanlı Devleti'nin genel idare politikasından, yani vezir sayısındaki artıştan kaynaklanmaktaydı. [26]

Bu süreçte eyaletlerin en büyük amiri on sekizinci yüzyıla kadar duruma göre *beylerbeyi, mir-i miran, vali ve emirü'l-ümera* gibi eski Türk-İslam yönetim terminolojilerinden alınan isimlerle anılmış olmakla beraber, bu yüzyıldan sonra vali ifadesi daha yaygın olarak kullanıldı.[27] Teamüllere göre, eğer eyalete tayin edilen bir paşa iki tuğlu paşa ise *beylerbeyi (mirmiran),* üç tuğlu paşa yani vezir ise *vali* olarak idare sistemindeki yerini alırdı. Başkentte görev yapan vezirler *dahil veziri* olarak adlandırılırlarken, başkent dışında görev yapmakta olan bu paşalara *hariç veziri* denilirdi.[28] Beylerbeyiler tüm yazışmalarını sadrazamla yapar ve icraatlarını onunla diyalog halinde

[25] Musa Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s.11.
[26] Kılıç, a.g.m., s.888.
[27] İpşirli, a.g.m., s.227.
[28] Kılıç, a.g.m., s.889.

gerçekleştirirlerdi. Vezirler ise yine sadrazam vasıtasıyla olmakla birlikte, padişaha telhis gönderme gibi önemli bir hakka sahiptiler.[29]

Taşra yönetiminin vezirlerin uhdesine verilmeye başlanmasıyla beraber, yöneticiler vezirlik makamına haiz olabilmek için padişaha ve sadrazama yüklü bir ödeme (caize) yapmak zorunda kaldılar. Bu yükü kaldırabilmek ve her yıl yer değiştirmenin sebep olduğu maddi sıkıntıları aşabilmek için de yerel halka yüklenmek, ayan ve derebeyleriyle uygunsuz münasebetlere girmek gibi meşru olmayan yollara başvurur oldular. Nihayet çekememezlik, yolsuzluk gibi nedenlerden dolayı mallarının müsadere edilmesi de bu olumsuz koşullara eklenince, onca zahmetlerinin boşa gideceğini düşündükleri ve adeta vezir olduklarına pişman oldukları zamanlar dahi oldu.[30]

Tanzîmât öncesi eyalet yönetiminde pek yaygın olmasa da karşımıza çıkan vali ile aynı yetkiye sahip başka yöneticiler de vardır. Bunlardan biri *"Mutasarrıf";* vezir olmakla beraber çeşitli nedenlerden ötürü devletin kendilerine valilik görevi veremediği ve geçimlerini sağlamaları için "arpalık" taki uygulamaya benzer, birkaç sancağın idaresinin tevdi edildiği yöneticilerdi. Bazen bir vezirin başka bir görevi olduğu halde kendisine ek gelir teşkil edilmesi için de bu yola başvurulurdu. Bu yöneticiler uhdelerine verilen sancak veya sancaklardan birini seçip bizzat orada oturmazlardı.[31]

Karşılaşılan bir başka durum ise, başkentte ikamet eden eski bir sadrazam veya üst düzey yöneticiye mütesellimlerince yönetebilecekleri hasların verilmesiydi. Ayrıca beylerbeyi (vali) ve sancak beylerinin herhangi bir -yönetsel- sebeple görevli oldukları bölgede bulunamadıkları zamanlarda yerlerine tayin ettikleri kimselere de mütesellim adı verilirdi. Bu kişiler hizmet ettikleri kişinin namına gelirleri toplamanın yanında o bölgenin idaresini de üstlenirlerdi. On sekizinci yüzyıldan itibaren sancaklar vezir rütbeli yöneticilere verilmeye başlandığında ve bunlar İstanbul'dan ayrılmak istemediklerinden, mütesellim sayısının artmasına sebep olmuşlardı. Zamanla bir problem haline gelen bu kurum Tanzîmât'tan sonra yerini muhassıllara devretti. Muhassıl ise, idari sistemde vergi toplayan üst düzey yetkililer için kullanılan bir tabir olup on sekizinci yüzyıldan itibaren idari bir görev anlamı da kazanmıştır. Önceleri sadece hasların idaresiyle görevlendirilen bu yöneticiler, zamanla aynı mutasarrıflık gibi bir eyalet veya sancağın hem yönetim hem

[29] Yaman, a.g.m., S.138, s.980.
[30] Bilal Eryılmaz, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, 3. Baskı, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010, s.44.
[31] Ali Fuat Örenç, "Mutasarrıf", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.31, İstanbul, 2006, s.377.

de tahsilat işleriyle görevlendirilmişlerdir. Tanzîmât'tan sonra 1840 tarihinde yapılan bir düzenleme ile yeni bir statüye dönüştürülen muhassıllık kurumu başarılı bulunmayarak birkaç sene sonra kaldırılmıştır.[32] Mutasarrıflık ise yöneticilikte yakın bir anlamda ve hassaten 1864 Vilayet Nizamnamesiyle beraber sancak yöneticisi olarak uzun süre idare sisteminde yerini muhafaza etmiştir.[33]

On yedinci yüzyılda 51 olan eyalet sayısı yüzyılın sonlarına doğru 43'e geriledi ve Tanzîmât'ın arifesinde bu rakam 29'a kadar indi. Tanzîmât'tan sonra ise reformlar doğrultusunda bu sayı sürekli değişime uğradı.[34] On yedinci yüzyıldan itibaren devlet kendi toprakları üzerindeki denetimi beylere ve mahalli güç odaklarına kaptırmaya başladı. Doğu Anadolu yöresinde oldukça yaygın olan ve hastalık gibi ilerleyen bu durum iki yüzyıl içinde ülkenin Batı bölgelerinde de görülmeye başlandı.[35] Giderek hantallaşan bürokrasi yüzünden evvelce yerel düzeyde de olsa düzenli bir şekilde yapılan nüfus sayımları ve toprak tahrirleri artık yapılmaz oldu. Sürecin devamında, genel idari meselelerden büyük oranda elini eteğini çeken merkezdeki yönetim, tarımla geçimini sağlayan köy halkını mültezim, mukataa sahibi ve kadı naibi gibi genelde insaf duygusundan yoksun açgözlü kişilerin eline terk etti.[36]

Eyaletlerin Sancak Tevcih Defterleri'ne kayıtları belirli bir hiyerarşiye göre yapılmaktaydı. İlk önce Rumeli Eyaleti, onun ardından Rumeli'deki diğer eyaletler ve buna müteakip Anadolu Eyaleti önce olmak üzere Asya ve Afrika'daki diğer eyaletler kaydedilmekteydi. Voyvodalıklar ve meliklikler bunların ardından yazılmaktaydı. Başlarındaki yöneticilerin protokoldeki sıraları da bu hiyerarşik yapıya göre belirlenmekteydi. Örneğin 1700-1740 yılları arasında bu defterlerde kayıtlı eyaletler şöyle sıralanmaktaydı:[37]

Rumeli, Bosna, Temeşvar, Özi, Kefe, Girit, Anadolu, Karaman, Sivas, Maraş, Halep, Şam, Trablusşam, Adana, Kıbrıs, Rakka, Diyarbekir, Erzurum, Çıldır, Kars, Trabzon, Van, Bağdat, Şehr-i Zor, Musul, Basra, Ahsa, Habeş, Derya Kaptanlığı (Cezayir

[32] İpşirli, a.g.m., s.236-237.
[33] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.21-22.
[34] Abdülhamit Kırmızı, **Abdülhamid'in Valileri: Osmanlı Vilayet İdaresi, 1895-1908**, 3. Baskı, Klasik Yayınları, İstanbul, 2008, s.13.
[35] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.12.
[36] Bernard Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, 4. Baskı, çev. Boğaç Babür Turna, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2010, s.48.
[37] Kılıç, a.g.m., s.888.

veya Kaptan Paşa Eyaleti), Süveyş Kaptanlığı, Mısır, Cezayir-i Garb, Tunus, Trablusgarp, Tuna Nehri Donanması Kaptanlığı (Başbuğluğu), Şattü'l-Arab Kaptanlığı, Anapoli Kaptanlığı, Boğdan Voyvodalığı, Eflak Voyvodalığı, Dadyan Melikliği, Güril Melikliği, Açıkbaş Melikliği, Abaza Melikliği.

On sekizinci yüzyıla kadar Osmanlı Devleti Avrupa'yı savaşlar dışında dengine almadı. Hatta çoğu savaşta üstünlük kurduğundan bu alanda bile karşı taraf hakkında teferruatlı mütalaaya gerek duymadı. Ne zaman ki başka mecralardaki gelişmelerin dolaylı yansımaları savaş alanlarında da bir şeyleri değiştirdi, işte o zaman devlet adamlarının kafasında soru işaretleri oluşmaya başladı. Fakat bu soru işaretlerinin kapsama alanı ilk etapta *yine* sadece savaşla ilgili meseleleri içine alabilmekteydi. Nihayet on sekizinci yüzyıla gelindiğinde gerek merkezi otoritenin zayıflaması, gerekse yolsuzluk ve rüşvetin tüm kurumları sarması yüzünden imparatorluk kuruluş ve yükseliş olarak nitelendirilen dönemlerindeki düzenli sistemini kaybetti. Bu yüzyılda beylerbeyi ve sancak beyleri beylik bölgelerinde ikamet etmeyip buraları vekilleri olan mütesellimlere yönettirdiler. Mütesellimlik kurumunun on yedinci yüzyılın sonundan Tanzîmât dönemine kadar devam ettiği görülmektedir. Özellikle on sekizinci yüzyılın başlarından itibaren ayan ve eşraftan kimselerin mütesellim olmaları oldukça yaygın bir uygulamaydı. Zaten aksi durumlarda, halk tarafından seçilerek devlet tarafından onaylanan ayanla, mütesellimler arasında halka zarar veren çekişmeler yaşanabilmekteydi. Sancakların sık sık arpalık şeklinde tevcih edilmesi, beylerbeylerinin ve sancakbeylerinin uzun süren savaşlara katılmaları ve uhdelerine başka görevler verilmesi mütesellim sayısının artmasındaki önemli etkenlerdi.[38]

Bu zaman zarfında bir vali büyük bir cürüm ve kabahati olmadığı müddetçe görevinden alınmaz, gerek vali gerekse sancak beylerinin yirmi ila otuz yıl görevinde kaldığı olurdu.[39] Zamanla bu uzun görev süreleri iyice kısalarak, on yedi - on sekizinci yüzyıllarda standardı bir yıla kadar indi. Tayin ve azil sebebiyle sık sık yer değiştiren beylerbeyilerin her şey bir yana kapı halkıyla bir bölgeden başka bir bölgeye gidişi dahi hem kendileri, hem de yöre halkları için masraf ve angaryalar yüzünden işkence haline dönüyordu. Bu konuda III. Selim'in müdahalesi kayda değerdi.[40] On yedinci yüzyılın ikinci yarısından itibaren eyaletlere bir yıllığına gönderilen valilerin, lüzumuna binaen 1 yıl

[38] Yücel Özkaya, "XVIII. yy.da Taşra Yönetimine Genel Bir Bakış", **Türkler**, C.13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s.699.
[39] Yaman, a.g.m., S.138, s.980.
[40] İpşirli, a.g.m., s.228.

daha *ibka* suretiyle görev süreleri uzatılsa da, bir valinin üç yıl aynı eyalette görev yapması sık görülen bir durum değildi. Bu kısıtlamanın sistemdeki olumsuz etkileri ayyuka çıktığından, yenilikçi padişah III. Selim, bir valinin üç yıl görev yapmadan çok önemli bir sebep olmaksızın azledilmemesini salık vermekle beraber, o dahi beş yıl gibi bir üst sınır belirlemeyi ihmal etmedi.[41] Vali atamalarında rüşvet ve adam kayırmanın önüne geçilmesi ve görevlerinde verimliliklerinin artırılabilmesi amacıyla, atamalarda bizzat aktif rol oynadı ve görev sürelerinin üç ila beş yıl arasında olmasını uygun gördü.[42]

III. Selim; vali, mutasarrıf gibi yöneticilerin atanması ve özlük işlerinin düzenlenmesine dair çok kapsamlı bir girişimde bulunmamakla beraber, bu görevlere eldeki imkânlar ölçüsünde dürüst, güvenilir ve işinin ehli kimselerin getirilmesini istemekteydi. Fakat padişah mecburen popülist davranmak zorunda kaldı. İmparatorluk topraklarında mevcut 28 eyaletin yalnızca 20 tanesinin geliri bir vezire yetecek miktarda olduğundan ve vezirlik rütbesine haiz bürokrat sayısı 35 olduğundan, çözüm olarak üçü merkezde hizmet görecek 23 kişi görevlendirmeyi uygun gördü.[43] Yine onun zamanında, askeri reformların kötü gidişatın durdurulması için yeterli olmadığının anlaşılması üzerine reformlar genişletilerek, mevcut haliyle yetersiz olduğu gün gibi açığa çıkan idari yapı da bu dairenin içine alındı. Yayımlanan Vüzerâ Kânunnâmesiyle eyaletlerin yöneticisi konumundaki vezirler, belirli bir süre görevlerinde kalabilme, değişiklik durumunda ise en yakın eyaletlere gönderilme gibi bazı rahatlatıcı güvencelere sahip oldular. Lakin bu düzenlemeler merkezden uzak eyaletlerde pek etkili olamadı. Başkentle irtibat kurmakta güçlük çeken valiler ayanla başa çıkamadı. Bu acizliğin farkına varan ve arada kalan halk, tercihini ayandan tarafa kullanmak zorunda kaldı. Çünkü valiler gelip geçici iken, ayan hayatlarının bir gerçeğiydi.[44]

1.2. TANZÎMÂT'IN ARİFESİNDE TAŞRA YÖNETİMİ

On dokuzuncu yüzyılın başında Osmanlı topraklarında on biri Avrupa, on dokuzu Asya ve dördü Afrika'da olmak üzere toplam otuz dört eyalet bulunmaktaydı. Bu sıralarda III. Selim katledildi ve bir saray cariyesi olan Cevri Kalfa'nın cesur tavrı sayesinde[45] adeta yeniden, hem de bir sultan olarak doğan II. Mahmud, tıpkı kefeni yırtıp çıkmış biri gibi,

---

[41] Kırmızı, a.g.e., s.66.
[42] Kılıç, a.g.m., s.889.
[43] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.13.
[44] Eryılmaz, a.g.e., s.48.
[45] İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 29. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2009, s.40.

ilerleyen zamanlarda gözünü budaktan sakınmayarak güç dengelerini değiştirdi. Tahta çıkar çıkmaz ilk sınavını vermek zorunda kaldı ve merkezi idare ile onun taşradaki temsilcisi olan valilerin keyfi hareketlerine karşı genel bir direnme girişimi olarak yorumlanabilecek Sened-i İttifak vesikasına tuğrasını çekmeye mecbur oldu.[46]

İlerleyen zamanlarda, yönetim sisteminde topyekûn bir değişimi kafasına koyan Sultan tam bir yol ayrımına girdi. Dine dayalı bir devlet sistemi kuramazdı çünkü ulemayı sindirmişti. 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak'ın hatırasını tazeleyip merkeziyetçi hükümdarlık örgütü ile taşra güçleri arasında anlaşmaya dayalı bir sistem kuramazdı çünkü hatırası bile ölümün soğuk nefesini hissetmesi için yeterliydi. Bu sebeple, böylesine kritik bir dönemde riskli ve kolay olmayan işler başarmış bir sultan olarak hayatının son demlerinde de olsa, kendi mutlak egemenliği altında merkeziyetçi bir bürokrasi monarşisi kurma yolunu izlemesi hiç de şaşırtıcı değildi.[47]

II. Mahmud'un hükmettiği zaman dilimini, III. Selim'den devraldığı ve eski sistemi yürüttüğü 1836'ya kadar olan süre ile 1836 düzenlemelerinden Tanzîmât'a kadar geçen süre olmak üzere iki döneme ayırmak mümkündür.[48] Bu ikisinden hazırlık aşaması olarak kabul edilebilecek olan birinci dönemde, II. Mahmud iktidarı için tehlike olarak gördüğü merkezde yeniçeriler ve dervişler, taşrada ise büyük toprak sahiplerini ve yerel eşrafı tamamen yok ederek veya güçsüz hale getirerek büyük oranda devre dışı bırakmayı başardı.[49] Taşrada ayanla merkezde yeniçerilerin eş zamanlı olarak ortadan kaldırılması sistemli bir hareketin göstergesi olmakla beraber, geleneksel kurumların yerini modern olanlara bırakması sürecinde meydana gelen otorite boşlukları, bu periyodun oldukça sancılı geçmesine sebep oldu.[50] Bu duruma en çarpıcı örnek, kadılık kurumundaki gelişmeler ve yerine getirilmeye çalışılan beledî hizmetlerdir.

Karal, II. Mahmud'un bu tedbirleri almasına haklı çıkaracak şekilde, Batı yöntemlerini devlet teşkilatına uygulayarak gerçekleştirmeyi planladığı reformlarına sebep olan ortamı ve taşradaki gelişmelerin buna etkisini şöyle betimlemiştir:

---

[46] Halil İnalcık, " Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümâyûnu", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.95.

[47] Niyazi Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, 17. Baskı, yay. haz. Ahmet Kuyaş, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2012, s.169.

[48] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.13

[49] Lewis, a.g.e., s.112.

[50] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.65.

"Mahmud II devrinde, Mora'da müstakil bir Yunan devletinin kurulması ve Mısır Valisi Mehmed Ali Paşa'nın Osmanlı Orduları'nı perişan ederek Osmanlı Devleti'nin mukadderatını tehlikeye düşürmesi, başta padişah olmak üzere aklı başında devlet adamlarını düşündürecek olaylardı. İmparatorluk bir valisine karşı mevcudiyetini koruyamayacak olduktan sonra nasıl yaşayabilirdi? Başka valiler de Mehmed Ali gibi hareket etmeye kalkarlarsa ne olacaktı? Türk ve İslam valilerin hükümete karşı kazandıkları başarılar Hıristiyan tebayı isyana teşvik etmeyecek miydi? Bu korkunç ihtimalleri önlemek için tek çare; orduda ve eğitimde başlamış olan garplılaşma hareketlerini hükümet teşkilatına da teşmil etmek ve merkezci bir idare sistemi kurulmasına çalışmaktı." [51]

Merkezileştirmenin tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için öncelikle taşra hakkında sağlam bilgilere sahip olunması gerektiğinden, 1831 yılında ilk nüfus sayımı ve ciddi bir arazi ölçümü yapıldı.[52] Karşılık olarak da, telgraf sisteminin tam olarak yaygınlaşmasından önce devletin resmi gazetesi olan Takvim-i Vakayi, Sultan'ın hedef ve politikalarının tüm hizmetkarları tarafından öğrenilip takip edilebilmesi için tüm kamu görevlerinin okuması gereken ve 1834 yılında kurulan posta teşkilatıyla da erişimi nispeten kolaylaşan bir kitle iletişim aracı işlevi gördü.[53]

Klasik sistemde oluşturduğu tüm dezavantajlı durumlara rağmen Yeniçeriler idare sistemi için bir nevi sigorta görevi görmekteydi. Bu kurumun ortadan kaldırılmasının oluşturacağı boşluğu doldurmak için kanunlarda bazı radikal düzenlemeler ve hatta değişiklikler zorunlu oldu. Böylece devlet bunalımlı olarak nitelendirilebilecek bir periyoda girdi.[54] Merkezde Yeniçerileri ortadan kaldıran ve ulemayı da etkisiz hale getiren II. Mahmud, kendine göre bu kazanımlarının sağladığı motivasyonla merkezi idarede de bir takım düzenleme girişimlerine başladı. İktidar pastasından en büyük payı aldığını düşündüğü Sadrazam'ı devre dışı bırakmak için 1836 yılında ona bağlı olan Kahya ve Reis Efendi'nin başlarında bulunacağı Umûr-ı Mülkiye Nezareti (1837 yılında Dahiliye Nezareti adını almıştır) ve Umûr-ı Hariciye Nezareti isimleriyle iki bağımsız bakanlık kurdu. Hazinelerin idaresini de Maliye Nezareti'ne dönüştürdü.[55]

II. Mahmud'un yaptığı çalışmalarda kendisine model aldığı iki kişiden biri Padişah III. Selim idi. Yani adıyla sanıyla bir hükümdar. Diğeri ise nefret ettiği, -sözde- kendisine

[51] Enver Ziya Karal, **Büyük Osmanlı Tarihi**, C.2, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, ty., s.123
[52] Lewis, a.g.e., s.126.
[53] Mübahat Kütükoğlu, "Osmanlı İktisadi Yapısı", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.2, Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, s.600.
[54] Engelhardt, **Tanzimat ve Türkiye**, çev. Ali Reşad, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 1999, s.23.
[55] Sina Akşin, "Siyasal Tarih (1789-1908)", **Türkiye Tarihi: Osmanlı Devleti 1600-1908**, C.3, 10. Basım, Yay. Yön: Sina Akşin, Cem Yayınevi, İstanbul, 2009, 118.

bağlı bir vali olan Mısır Paşası Mehmed Ali idi.[56] Otoritesine mani olacak kuvvetlerle girdiği mücadelede gösterdiği başarıyı yenilik çalışmalarında da tam sergileyebildiğini söyleyebilmek güçtür. Asya halkına ait özellikleri batılılaşmanın önünde engel teşkil ettiği düşüncesiyle yasaklayan Büyük Petro'nun da onun için bir rol model oluşturduğu söylenebilir. Yenilik uygulamaları dış görünüşteki bazı değişikliklerden çok da fazla ileri gidemese de somut bir şeylerin ortaya konması açısından oldukça önemlidir.[57] Reformlarının sonuçlarını başarı açısından değerlendirmek pek de sağlıklı sonuçlar vermeyebilir. Çünkü yapmaya çalıştığı icraatlar, başlı başına bir zihniyet değişiminin ürünüdür. Dolayısıyla, onun faaliyetleri birincil sonuçlarından ziyade, daha sonra yapılacak reformlara ilham kaynağı olması açısından, bizzat başarı sayılabilir.[58]

II. Mahmud döneminde ayânlardan devletin arzusu doğrultusunda hareket edenler vezirliğe dahi layık görülüp bazı eyaletlere vali olarak tayin edilirken, aksi harekette bulunanlar te'dip edildi ve azılıları tarih sahnesinden silindi. Ona göre yetki genişliği kendisinden önceki dönemlerde kötüye kullanılarak ülkeyi dağılmanın eşiğine kadar getirmişti. Bu düşüncenin etkisiyle valilerin elinden bu hakkı aldı ve merkezin istekleri doğrultusunda hareket etmeyen valilere oldukça sert davrandı. Zorla da yapılmış olsa, daha önce görülmekte olan valilerin keyfi denilebilecek şekilde adam öldürtmeleri olayına son verdi.[59] Bir başka gelişme ise müsadere uygulamasına son verilmesiydi.[60] 1836 yılına gelene kadar Klasik Osmanlı taşra idaresinde alışıldık uygulama; tevcîhât sistemi uyarınca her yıl Şevval ayının başında İmparatorluk dahilindeki tüm eyalet ve sancakların yöneticilerinin belirlenip bir yıllık süre ile atamalarının yapılması şeklindeydi. Bunlardan eyalet valisi olanlar da karara müteakip mütesellimlerini görevlendirirlerdi.[61] 1836 yılında *"Müşîrlik"* lerin kurulması ile sistem tamamen değişime uğradı.

1836 düzenlemeleri, her geçen gün sayıları ve türlü ihtiyaçları artan askerlerin gereksinimlerinin karşılanabilmesi için mantıklı bir çözüm arayışının ürünüdür. Padişah üst düzey bürokratlarıyla yaptığı istişareler neticesinde, Anadolu'dan başlamak üzere idari bölünmelerde değişikliğe giderek, redif taburlarının tek elden yönetimine olanak verecek,

---

[56] Lewis, a.g.e., s.145.
[57] Engelhardt, , a.g.e., s.27.
[58] Berkes, a.g.e., s.203.
[59] Eryılmaz, a.g.e., s.64.
[60] Bu girişim, üst düzey bürokratların eskiden beri yapa geldikleri hayır amaçlı vakıf çalışmalarında gözle görülür bir ivme kaybına neden olmuştur.
[61] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.14.

halkın güvenliği ve huzuruna katkıda bulunacak bir sistem kurmaya karar verdi. Bu sistemde redif taburlarının takım takım toplatılarak yönetiminin *"Müşîr-i Redîf-i Hâssa ve Mansûre"* unvanıyla atanacak vezirlere verilmesi planlandı. Bu düzenlemeyle, geçmişi Kanuni Sultan Süleyman dönemine kadar giden yönetim birimleri yeni bir çehreye büründü ve Tanzîmât'a kadar da böyle devam etti.[62] II. Mahmud'un vali tercihlerinde hem onun hayatında hem de devletin idare tarihinde büyük yer eden iki eski hatırasının etkisi büyüktü. Şöyle ki, merkezi bir idare sistemini gerçekleştirmek isteyen padişah, ayân kökenli kimselere çok özel bir durum olmadıkça valilik görevi vermedi. İkinci olarak da, Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından sonra teşkil edilen yeni orduda başarılı olan subaylardan bir kısmı eyaletlerde yeni askeri sistem kurulduktan sonra *"Müşîr"* unvanı ile vali olarak görevlendirildi.

Anlaşılacağı üzere Tanzîmât dönemine kadar yapılmaya çalışılan yenilik çalışmaları padişah ya da sadrazamların ferdi gayretlerinden öteye geçememiştir. Çünkü topyekûn bir faaliyeti gerektiren bu çalışmaları gerçekleştirmek için katkı sağlaması umulan kurumlar -örneğin medreseler- kendileri bizzat reforma tabi tutulmaları gerektiğinden ve bu sağlanamadığından, arzulanan döngü gerçekleştirilememiştir.[63]

2. TANZÎMÂT'IN İLANINDAN 1864 YILINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARESİNDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Aldığı eğitimden veya dünya görüşünden ötürü kendisini gelenekçi veya modern olarak tanımlayan kesimlerin her ikisinde de kötü gidiş hakkında mırıldanmalar yükselmeye başlamıştı. Layihaların birbiri ardına yazılmaya başlandığı bu dönemde, devlet adamlarının aklında imparatorluğun bekasına dair bir soru işareti olduğu kanaati hissedilmemekle beraber, devleti eski gücüne getirebilme ideali ve Avrupa'nın gücüne paralel olarak her geçen gün artan etkisinden korunabilmek için acil reformların yapılması gerekliliği sık sık dile getirilmeye başlanmıştı. Bu durum ilk önce Türklerin tarih boyunca en çok güvendikleri ve gurur duydukları müessese olan orduda hissedildi ve zafiyetin kimileri tarafından gizli, kimileri tarafından ise açıktan kabullenilmesi bir kırılma noktası oldu. Aynı zamanda, her ne kadar devlet kapalı denilebilecek bir yönetim örgütüne sahip

[62] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e.,s.16.
[63] Eryılmaz, a.g.e., s.23.

olsa da, *daire-i adalet*[64] ilkesinin içselleştirilmesinin de katkısıyla her alanda ıslahat yapılmasının gerekliliği, en azından sebep-sonuç ilişkisine dayalı bir durum oluşacağı görülmeye başlandı.

II. Mahmud attığı adımlarla, hem gerçeğin en üst otorite tarafından görüldüğünü ilan etti, hem de yaptığı icraatlarla merkezde ve taşrada, yapılacak yeniliklerin yine en üst makamın desteği ve denetimi altında gerçekleştiğini göstermiş oldu. Nihayetinde oğlu Abdülmecit'in döneminde bu girişimler kapsamlı bir dönüşüm hareketi haline geldi. Merkezi idarede yapılan yenilik çalışmalarının taşraya dolaylı yansımaları olduğu gibi, yine merkezdeki politika yapıcıların girişimleri neticesinde, doğrudan taşraya özel çalışmalar da gerçekleştirildi. Bu sebeple taşradaki dönüşüm, merkezdeki dönüşüme paralel olarak değerlendirilmelidir.

2.1. MODERNLEŞME DÜŞÜNCESİ VE OSMANLI TAŞRA İDARESİ

Özellikle on yedinci yüzyıldan sonra değişim başta Batı dünyası olmak üzere tüm toplumlar için tanıdık bir kavram haline geldi. Coğrafi keşifler, felsefe ve pozitif bilimlerdeki yeni arayışlar ve akabindeki buluşlar, toplumların ve devletlerin hayatının gün be gün değişmesine neden oldu. Avrupa on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyılda geçirdiği dönüşümü fırsata çevirip, diğer dünya devletleri karşısında üstünlük sağlamanın planlarını yapmaya başladı. Bu düşüncenin de etkisiyle, hep bir adım ötesini hedefleyerek yaptığı çalışmalarla artık kendisinin dahi durduramayacağı bir mekanizmanın ortaya çıkmasını sağladı.

Avrupa devletleri yaptıkları çalışmaların ürünlerini diğer alanlarda olduğu gibi savaş meydanlarında da almaya başladı. Osmanlı Devleti ise muharebe alanlarında yüzyıllar boyu süren namını yitirmenin oluşturduğu şok etkisiyle ilk zamanlar bu üstünlüğün esasında ekonomik, siyasal ve sosyal gelişmelerin bir dışa vurumu olduğunu

---

[64] Daire-i Adalet: "Hakkaniyet Çemberi" de denilen, Osmanlı toplum düzeni ve yönetim felsefesinin özünü oluşturan bir anlayış olup şu döngüyü anlatır:
-Dünya barışı *adaletle* sağlanabilir.
-Dünya, duvarı *devlet* olan bir bahçedir.
-Devletin düzenleyicisi *şeriattır*.
-Şeriatın koruyucusu *mülk* (hükümranlık) tür.
-Mülke sahip olmak, sağlam bir *orduyu* gerektirir.
-Ordunun beslenmesi için büyük bir *servete* ihtiyaç vardır.
-Bu serveti sağlayabilmek için bolluk ve huzur içinde yaşayan *halka* sahip olunması icap eder.
-Halkın bolluk ve huzur içinde yaşaması, *adaletle* yönetilmesine bağlıdır.
(Bahaeddin Yediyıldız, "Osmanlı Toplumu", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.2., Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, s.444.

kavrayamadı. Biraz küçük görmekten, birazda çekingenlikten ötürü, Batı'yla fazla temas kurmamasının bu konuda yadsınamaz bir etkisi oldu.[65] Yegane fetih vasıtası olan kuvveti zayıflamaya başlayınca, uluslararası ilişkilerde ofansif ve katı bir muhafazakar politikadan, defansif ve yumuşak bir muhafazakar politikaya geçiş yapmak zorunda kaldı.

Osmanlı Devleti savaşlarda mağlubiyetlerin art arda gelmesinden sonra, zor da olsa Batı'nın askeri üstünlüğünün altında yatan faktörlerin ne olduğunu araştırma ihtiyacı hissetti ve böylece modernleşme sürecini zımnen başlatmış oldu. Zamanla gerçeğin farkına varan reformist bürokratlar, çalışmalarını yaparken yönlerini Batı'ya sabitlediler. Lakin artık rollerin değiştiği aşikârdı. Belki bir tepki olarak, belki de realiteden kaynaklı Avrupa artık eskiden kendisine burun kıvırarak yüksekten bakan Osmanlı Devleti'ni küçümsemekte, ne tür reform yaparsa yapsın kendi seviyesine çıkamayacağına inanmaktaydı.

Görülebileceği gibi Osmanlı modernleşmesi sadece Tanzîmât ile sınırlanabilecek bir durum olmayıp kökleri on sekizinci yüzyıla kadar uzanan bir olgudur.[66] III. Selim'in reform çabaları Osmanlı modernleşmesi için hayati önem taşımaktadır. Çünkü her şey bir yana, kendisiyle beraber yetişmiş ve daha sonraki yıllarda tahta geçecek olan bir sultan, onun çalışmaları esnasında süreci aynel yakin müşahede etmiş ve reformların sonuca ulaşmasa dahi nasıl etkiler yaptığını görerek, kendisine ders niteliğinde çıkarımlar yapma şansına sahip olmuştur. III. Selim'in hal edildiği gece bir saray kadınının yardımıyla dahi olsa, hayatını kurtarma pratiğini gerçekleştirebilmesi bile dersini iyi çalıştığının bir göstergesidir.

Shaw-Shaw; II. Mahmud'un III. Selim'i gözlemleyebilmenin verdiği tecrübeyle, icraatlarına başlamadan önce, bir sonuç almak istiyorsa reformları yalnız askeri alanla sınırlı tutmaması ve tüm Osmanlı kurumlarını hatta toplumu kapsamasının şart olduğunu, reforma tabii tutulan kurumların eskilerinin ortadan kaldırılması, planlı ve destekli bir reform hareketi gerçekleştirmesi gerektiğini görebildiğini iddia etmektedir.[67] Gerçekten de II. Mahmud reformlarının kapsama alanını sadece devlet işleriyle sınırlamayıp tüm yaşam biçimlerini düzenlemeyi hak ve görev sayacak biçimde genişletmiş ve üstelik bunu

[65] Roderic H. Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, Princeton University Press, New Jersey, USA, 1963, s.14.
[66] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.12.
[67] Stanford J. Shaw - Ezel Kural Shaw, **History of the Ottoman Empire and Modern Turkey**, I-II, Volume II, Cambridge University Press, New York, USA, 1977, s.1.

yaparken de eski kurumları ıslah etme düşüncesinden ziyade, bunların yerine Batı'dan alınan yenilerinin konulması mantığını benimsemiştir.

Tanzîmât'ın arifesinde içerdeki durum içler acısıydı ve hayat memat derdinde olan bir devlet söz konusuydu. Dışarıda ise dünyaya her alanda üstünlüğünü iliklerine kadar hissettiren bir Avrupa vardı. Bunun bir sonucu olarak artık kimsenin umursamadığı, eski cakalarını satamayan ordu ve ilmiye mensupları yönetimden çekildi ve dış dünya hakkında yüzeysel de olsa bilgi sahibi olan kişiler, gayr-ı ihtiyari yönetimde söz sahibi haline geldi. On dokuzuncu yüzyılda yapılan idari reformların zihniyet olarak öncekilerden çok farklı bir yönü vardı. Çünkü bu reformlar özellikle Tanzîmât'tan itibaren hayata geçirilenler, bir dünya görüşünün bürokratların modernist dünya görüşlerinin etkisi altında gerçekleşti.[68] Osmanlı Devleti hemen semeresini görmek istediği modernleşme hareketinin kaynağı olan Batılılaşma fikrine faydacı bir zihniyetle yaklaştı. Bu yüzden tarih, felsefe ve edebiyat alanındaki değişim yavaş oldu. Bu da teorik alt yapının sağlam olmaması gibi olumsuz bir durum ortaya çıkardı.[69]

Ma'oz; modernleşme yönetimi ve sürecinin büyük oranda merkezdeki reformcu bürokratlarla taşradaki muhafazakar yönetici seçkinler arasındaki mücadele tarafından yönlendirildiğini iddia etmektedir.[70] Haklı sayılabilecek bu görüşe merkezin kendi içindeki kliklerini de katmak gerekir. Merkezde de herkes tarafından kabul görmeyen bu süreç, bürokratların kendi aralarında gelenekçi ve modern olmak üzere iki grua ayrılmalarına neden oldu. Lakin bu çizgi çok net değildi. Çoğu zaman iki grup da görüşlerini net olarak ortaya koyamadılar, ancak icraatlarından görüşleri hakkında ipuçlarına ulaşılabilmekteydi. Yirmi birinci yüzyılda dahi, kurumlardaki değişimin toplumun dokusunu değiştirdiği bu reform dönemine dair yapılan değerlendirmeler, farklı kutuplar oluşturacak derecede ayrılığa düşerken, bahsi geçen zaman diliminde, dönen çarkın içindeki kişilerin halinin nice olduğu akılları ciddi şekilde meşgul eden bir sorudur.

On dokuzuncu yüzyıl çoğu alanda olduğu gibi idare alanında da kutuplaşmaya varan bir dualitenin yaşandığı bir asırdır. Gelenek ile modern belki de tarihin hiçbir

---

[68] Mutullah Sungur, "XIX. Yüzyıl Osmanlı Devleti'nde Taşra İdaresi ve Vilayet Yönetimi", **Türkler**, C.13, s.750.

[69] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.27.

[70] Moshe Ma'oz, "Tanzimat'ın İlk Yıllarında Modernleşme Hareketinin Suriye Siyaseti ve Toplumu Üzerindeki Etkisi", Çev. Hayrettin Pınar, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.267.

döneminde bu kadar iç içe olup da bu kadar karşı karşıya kalmamıştır. Zaten İnalcık'ın *"gelenekçi kalıplar altında Şeriat'a ve gelenekçi devlet anlayışına saygı göstermekle beraber, kanun ve devlet telakkisinde ve idare prensiplerinde modern, kavramlar getirmekte..."*[71] dediği şey Tanzîmât Fermânı'ndan başka bir şey değildi. Reform sürecinde her alanda olduğu gibi bürokratik sistemde de gelenek ve modern arasında çetin bir rekabet ortaya çıkmakla beraber, aralarında adeta bir *yin-yang*[72] münasebeti hasıl oldu. Örneğin modernliği savunanlar bazı eski alışkanlıklarını bırakmakta zorluk çekerken, geleneği savunanlar gayri ihtiyari hayatlarında bazı yeniliklere yer açmak zorunda kaldılar.

Burada şu sorular akla gelebilir: Acaba geleneksel sistemle kötü gidişin düzelmeyeceği ve bir adım öte, kötü gidişin sebebinin geleneksel sistem olabileceği, gelenekçiler tarafından hiç mi düşünülmedi? Yoksa düşünmekle beraber, bu kılıktan çıkamadılar mı? Veyahut modernleşme sürecinde bir imkân olsaydı da geleneksel yapı ilga olsaydı ve doğrudan modern sistem onun yerine uygulansaydı sonuçta nasıl bir tablo ortaya çıkardı? Elbette bu tarz romantik yaklaşımların bilimsel tutarlılığı pek yoktur. Fakat illa kafa yormak istenilirse, gerçekleşen durumda, uygulanmak istenen sistemin optimizasyonu ve süreç yönetimi konusunda karşılaşılan sayısız problemde, cevaba dair ipuçlarıyla karşılaşılabilir. Örneğin, eskinin tamamen devre dışı bırakılarak yerine yeninin ikame edilmesinin net bir temsili olan muhassıllık sistemi başarısızlıkla sonuçlanmış ve ironik bir şekilde eski sisteme geri dönülmüştür. Hâlbuki Berger'in de aralarında bulunduğu birçok araştırmacı, iltizamın Osmanlı idari siteminin en ağır kusurlarından biri olduğunu ve Tanzîmât Fermanı'yla kaldırılmasının radikal bir adım olduğunu ifade etmektedir.[73] Uygulamalarda böylesi net başarısızlıklar ve geri dönüşler yaşansa da süreç devam etmiştir.

2.2. TANZÎMÂT'LA GİRİLEN GERİ DÖNÜŞÜ OLMAYAN YOL

Toplumların tarihinde bazı dönüm noktaları, gerek anlık gerekse sonraki dönemlerde devam eden etkilerinden ötürü ciddi izler bırakmışlardır. Bu tip geçiş dönemleri devletler için tehlikelerle dolu çileli bir yol niteliğindedir. Dikkatsiz

---

[71] Halil İnalcık, " Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümâyûnu", a.g.m., s.109.

[72] Yin-yang Öğretisi: Rakip akımları birbirine yaklaştıran, evrendeki her şeyin birbirini tamamlayan iki karşıt ilkeye dayandığını, var olan her şeyin bu karşıt ilkelerin uzlaştırılması yoluyla ortaya çıktığını dile getiren öğreti. (Bkz. Ahmet Cevizci, **Felsefe Sözlüğü**, Ekin Yayınları, Ankara, 1996, s.554).

[73] Haim Berger, "Tanzimat'a Yeni Bir Bakış: Kudüs Vilayeti", Çev. Hakan Kaynar, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.254.

davranıldığında yoldan çıkma ve devam edememe durumlarıyla karşılaşılabileceği gibi, dikkatli olunması halinde bile olumsuz sonuçlarla karşılaşılabilir. Çünkü bir konuda kanunların derc edilmesi, bir bakıma bir yolun teorik olarak tarif edilmesi gibidir. Bu en kısa yol olabileceği gibi, en emini veya en manzaralısı şeklinde o anki ihtiyaca hitap eden bir tarif olabilir. Fakat bunlarda yoldaki çukurlar nadiren yer alır, hele hele ağaç taşıyan bir araçtan düşen büyük bir odun parçası gibi ekstra bir durum hiç yer almaz. Yani işin pratiğe dökülmesinde, teorik tarife göre bazı değişiklikler, olumlu veya olumsuz sapmalar, tedbirler, riskler ve hatta çıkmazlarla karşılaşılabilir. Çünkü yol durumunun yanında diğer çevresel etkenler ve yürüyenlerin nitelikleri de son derece önemlidir. İşte Tanzîmât Osmanlı Devleti için böyle çileli bir yol olmuş ve hem kendi döneminde, hem de takip eden zamanlarda çok tartışılan bir periyot olarak Türk Yönetim Tarihi'nde yerini almıştır.

Nitekim değişik çevrelerin bakış açısıyla Tanzîmât'ın şu yorumlarına şaşırmamak gerekir: [74]

-Bu dönem; idari, siyasi, hukuki ve toplumsal alanlarda modernleşmenin kaynağıdır.

-Bu dönem; Türk toplumunun temellerinin atıldığı bir dönem olmakla beraber, Osmanlı Devletini yarı sömürge haline getiren bir Batılılaşma hareketidir.

-Bu dönem; Batı'ya şartsız teslimiyet ve körü körüne taklit dönemidir.

Osmanlı Devleti, İnalcığın yalnız Batılılaşma hareketinden ibaret olmayan ve devletin on dokuzuncu yüzyılını açıklayan temel olay[75] olarak nitelediği Tanzîmât periyoduna girene kadar, geçmişi on yedinci yüzyıla dayanan, uzun ve meşakkatli bir yolu kat etmek zorunda kalmıştır.

Ortaylı on dokuzuncu yüzyılı Osmanlılar için idari reformlardan oluşan ve devletin çehresinin değiştiği bir yüzyıl olarak değerlendirmekte ve bu reformların daha önce yapılan kısa vadeli yarar beklentisi olan ıslahatlardan farklı olduğunu belirtmektedir. Bu reformlar, giriş kısmında uzun süredir sıkıntı içinde bulunan devletin eski güçlü günlerine geri dönmesi için gayret gösterilmesi gerektiği belirtilen Tanzîmât Fermanı'ndan sonra, modern dünya görüşüne sahip yeni bürokrat gruu tarafından daha belirgin bir şekilde

[74] Eryılmaz, a.g.e., 2010, s.15.
[75] Halil İnalcık, "Tanzimat Nedir?", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.32.

vücuda getirilmiştir.[76] Ortaylı yine bir çalışmasında taşra idaresindeki reformların gerçekleştirilmesinde bürokratik gayretin sebeplerinden birinin ülke dışından gelen baskılara karşı koyma çabası olduğunu söylerken[77], çalışmasının ilerleyen kısımlarında devlet adamlarının sadece dış ülkelerden gelen etkilerle değil, bu yorumlara kendi görüşlerini ekleyerek hareket ettiklerini vurgulamaktadır.[78]

Lewis, Türkiye'de reform yüzyılı olarak kabul gören, fakat Avrupalı yazarlarca reformların ölü doğduğuna dair dile getirilen ortak söyleme karşı çıkıp hiç olmazsa on dokuzuncu yüzyıl başı ve 1871 yılları arasında ülkenin iki farklı resmine bakan birinin reformcuların haklarını yemekten imtina edeceklerini vurgulamaktadır.[79] Hakikaten de özellikle Tanzîmât reformları devletin en kötü döneminde düşünülüp uygulanmış, hiç olmazsa devlete, yabancı devletler karşısında geçici de olsa bir nefes alma zamanı tanımıştır.[80]

Eryılmaz'a göre, Tanzîmât'la beraber ivmesini artıran yenileşme hareketleri Avrupa'yı model alan tek boyutlu şekilde cereyan etmiştir. Eldeki mevcut sistemle zaman zaman uzlaştırılmaya çalışılan bu yeni sistem, çoğu zaman açıktan veya gizli bir şekilde eskiyle mücadele etmek zorunda kalmıştır.[81] Okandan, Tanzîmât döneminde yayımlanan fermanların; devrinin siyasi, hukuki, toplumsal ve ekonomik fikir ve anlayışlarından etkilenmediğini iddia ederken, Mardin ona katılmadığını ve Tanzîmât Fermanı'nın o dönemin Avrupa'sının siyasi, hukuki, toplumsal ve ekonomik düşünce, anlayış ve kurumlarından destek aldığını ve bunların etkisiyle meydana geldiğini belirtmektedir.[82]

Zamanın yakın tanıklarından olan Engelhardt 'ın görüşü ise: Osmanlı Devleti'nin bir zamanlar kendi ihtiyaçlarını karşılamanın yanında bazı başarılı ihracatlar dahi yapabilirken, Hünkar İskelesi gibi anlaşmalardan sonra Batılı devletlerle daha sıkı ilişkilere girmesiyle, bu alanda gerilemeye başladığı yönündedir. Bu manada ıslahatın, yerli sanayiye bir fayda sağlamadığı gibi ciddi yük ve sıkıntı getirdiğini, bunun sonucunda doğal

---

[76] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi;** a.g.e., s.467.
[77] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.175.
[78] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.274.
[79] Bernard Lewis, a.g.e., s.173.
[80] Engelhardt, , a.g.e., s.479.
[81] Eryılmaz, a.g.e., s.13.
[82] Şerif Mardin, "Tanzimat Fermanı'nın Manası: Yeni Bir İzah Denemesi", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.149, Benzer bir tartışma için bkz Meltem Toksöz, "Reform ve Yönetim: Devletten Topluma, Merkezden Bölgeye Osmanlı Moderneşmesi", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.211; Haim Berger, a.g.m., s.245.

olarak devletin yabancı devletlere muhtaç hale geldiğini vurgulamaktadır.[83] Bu durumun etkisinden olsa gerek, yapılan reformlara dış ülkelerin etkisi konusunda değişik yazarlar daha birçok değişik yorumlarda bulunmaktadırlar. Davison da buna dikkat çekmiş, eserinde kendisinin de kısmen katılmasına rağmen, birçok Batılı yazar tarafından kabul edilen, Tanzîmât'ın arkasındaki tek önemli gücün büyük devletlerin diplomatik baskıları olduğu fikrinin tam olarak gerçeklerle örtüşmediğini belirtmiştir.[84]

Devletin üzerine karabasan gibi çökmüş olan Avrupa devletlerinin baskılarının bertaraf edilmesi isteğinin Tanzîmât reformlarının en büyük sebeplerinden biri olduğunu yadsımak, başını devekuşu gibi toprağa gömmek olur. Esasında reformlar konusunda Avrupa'nın iki tür etkisi olmuştur. Birincisi; hatırı sayılır bir nüfusa sahip olan gayrimüslim tebanın haklarını bahane ederek yaptığı müdahalelerinden kaynaklanan doğrudan etki, ikincisi ise Osmanlı Devleti tarafından gücünün kabul edilip kendisine öykünülmesinden kaynaklanan dolaylı etkidir.

Bu tartışmaların ucu çekilirse sonu kestirilemeyecek bir mecraya kadar uzayıp gider ve bu çalışmanın boyutunu aşar. Çünkü Tanzîmât döneminde yapılan reformların özündeki dualitenin ilk işareti bizzat Tanzîmât Fermanı'nın kendisinde görülmektedir.[85] Burada su götürmez bir gerçek vardır ki o da her şey bir yana, meydana getirdiği entelektüel düşünce iklimiyle, hiçbir işe yaramadığını düşünenler için bile bir kazanım oluşturmasıdır.

Tanzîmât döneminin en belirgin özelliklerinden bir tanesi, iş ve işlemlerin belirli kanun ve nizamnamelerle yapılmasının istenmesi ve bunun büyük ölçüde genele yayılarak başarılmasıdır. Örneğin taşrada bazı özel vilayetlere has nizamnameler klasik dönemdeki her sancağın kendi kanunnamesine sahip olmasının bir devamı gibi gözükse de, bu özel nizamnamelerin genel mülki idare sistemiyle uyumlu hale getirilmesi bu düşünceyi ortadan kaldırmaktadır.[86]

Tanzîmât Fermanı, kanunlaştırma hareketleriyle şu üç önemli ilkeyi hayata geçirmek istiyordu:[87]

---

[83] Engelhardt, , a.g.e., s.466.
[84] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.8.
[85] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.39.
[86] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**; a.g.e., s.474.
[87] Mehmet Seyitdanlıoğlu "Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.377.

1) Vatandaşların can, mal ve ırz güvenliğinin sağlanması

2) Herkesin geliriyle doğru orantılı vergi vermesinin sağlanması

3) Askerlik yükümlülüğünün adil bir şekilde yerine getirilmesi

Bunun yanında kanunlaştırma hareketi bir amaç değil bir araçtı. Çünkü gerçek amaç topyekûn bir paradigma değişimiydi. Bu denli bir zihniyet değişimi sanayi devriminden itibaren İngiltere'de, ihtilalden sonra Fransa'da yaşanmıştı. Fakat Osmanlı Devleti'ndeki durum diğerlerinden farklıydı. Sayılan ülkelerin ve Osmanlı Devleti'nin tarihleri incelendiğinde, öbürlerine nazaran değişimden uzak durmayı yeğleyen veya mecbur edilen bir devletin, değişim sürecini kısa bir zaman diliminde ve oldukça yoğun bir şekilde yaşamak zorunda kaldığı görülmektedir. Bir toplumun iç dinamikleri ve bu dinamiklerin dışsal faktörlerden etkilenme düzeyi, o toplumda değişmenin yavaş ya da hızlı olması, bu değişimlerin sosyal, siyasal ve ekonomik alanlarda kalıcı dönüşümler haline gelmesini belirler.[88] Osmanlı Devleti'ndeki değişim de sebepleriyle, sonuçlarıyla bu teoriye paralel hareket etmiştir.

Tanzîmât'a kadar Osmanlı Devlet idaresi, ordu ve adliye olmak üzere iki ana kurum üzerinden gerçekleştirilmekteyken, bu dönemden sonra Bâbıâlî'nin muazzam gayretleriyle mülki idare bunlara üçüncü bir kardeş olarak gelmiş ve Abdülaziz devrine gelindiğinde rüştünü ispatlama şansına sahip olmuştur.[89] İlginç olan şudur ki; kafa karışıklıklarının hat safhada olduğu 1839-1876 arasındaki dönemde, devlet yönetimindeki bürokratik tabakalaşmanın sonucu olarak, 39 sadrazam (genelde aynı kişiler arasında) değişiminden de anlaşılacağı üzere her ne kadar politik bazı dengesizlikler olsa da, şaşılacak derecede dengeli bir kurumsal gelişme yaşanmıştır. Tutucuların iktidarda olduğu dönemde bile geriye dönüşlerin yok denecek kadar az olması modernleşmenin kanıksandığını göstermektedir.[90]

Osmanlı'da meşhur daire-i adalet döngüsünün bir tezahüründen olsa gerek, Tanzîmât'ın temelini mali alandaki ıslahatlar oluşturmuştur. İdari ıslahatlar ise bu mali merkeziyetçilik sisteminin uygulanmasına yardımcı olmak için ciddi katkıda bulunmuştur. Merkezden tayin edilen geniş yetkili tahsilat memurlarının tayiniyle birlikte, valiler ve

[88] Nizam Önen-Cenk Reyhan, **Mülkten Ülkeye: Türkiye'de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011, s.22.
[89] Karal, a.g.e., C.4, s.320.
[90] Shaw-Shaw**,** a.g.e., s.71.

ayân vergi toplama işleminde devre dışı bırakılarak suiistimallerin önüne geçilmesi hedeflenmiştir.[91]

Tanzîmât'ın gerçekleştirmek istediği mali, idari ve askeri ıslahatlar ülke çapında eş zamanlı olarak uygulamaya konulamadı. Bunun yerine büyük bir imparatorluk olmanın dezavantajı sayılabilecek heterojen yapı sebebiyle, bu ayrışıklığın daha az olduğu ve başkentin hükmünün daha fazla geçtiği Hudâvendigâr, Edirne, Ankara, Aydın, Konya ve Sivas eyaletlerinde bir ön aşama olarak mal-mülk sayımı yapılarak işe başlandı.[92] Fakat devleti devlet yapan diğer unsurların göz ardı edilmemesi gerekmekteydi. Reformcuların imparatorluk bünyesindeki ulusların yeniçağa bakışlarını yeterince kavrayamamaları Tanzîmât süreci için ciddi bir handikaptı.[93]

Bütün padişahların taşra idarecilerinin kötü yönetimlerine mani olmaya ve tebanın gözetilmesine yönelik adaleti emreden manifestolar yayınladıkları malum olduğundan, Tanzîmât Fermanı da bu yönüyle Osmanlı adalet nameler geleneği içerisinde değerlendirilebilir.[94] Tanzîmât'ın taşrada yayılmasının taşıdığı hayati önem ise, hareketin içeriğinden ziyade bizzat kendisidir. Yani mantığı ve felsefesi. Osmanlı Devlet Sistemi'nin tüm unsurları bir şekilde Tanzîmât döneminden itibaren gerçekleşen değişimlerden nasibini almıştır.

Gerek merkez gerekse taşrada yeniden yapılanmanın başlıca nedenlerinden birisi, Tanzîmât Fermanıyla tebaya yeni haklar verilmesi ve bunların -en azından görünürde- uygulanabilir olmasının istenmesiydi.[95] Osmanlı Devleti için yeni olan bu durumun yanında hukuk, yönetim ve toplum düzenindeki değişmelerin oluşturduğu düalist yapının sorgulanmasında laikleşme olgusunun göz ardı edilmemesi gerekir ki, bu iki asra yakın bir maceranın başlangıç noktasıdır. Esasında gerek diğer dinlere gösterilen tolerans gerekse örfi hukukun şer'i hukuka paralel gitmesi, o zaman belirli bir potansiyelin oluştuğunu göstermektedir.

---

[91] İnalcık, "Tanzimat Nedir?"**,** a.g.m., s.175.
[92] Çadırcı, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.199.
[93] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.99.
[94] Kırmızı, a.g.e., s.23.
[95] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi,** a.g.e., s.403.

Osmanlı devletinde yıkılışa kadar laiklikten açıkça söz edilememiştir fakat uygulama olarak laikliğe on dokuzuncu yüzyılda adım atılmıştır.[96] Bu yüzyılda hayat bulan Osmanlı modernleşmesi, toplum hayatının yönlendirilmesinde asırlar boyu başat rol üstlenen İslam dininin dünyevi kurum ve kurallarında vücut bulan naslardan kopuşların başlamasına neden olmuştur. Bu manada Tanzîmât'ın meclislerdeki riyaseti kadılardan alıp vali, muhassıl veya kaza müdürü gibi idare adamlarına vermesi seküler bir adımdır. Çünkü böylelikle gayrimüslimler, meclislere kabul edilen dini reisleri vasıtasıyla idarede söz sahibi olmuşlar veya en azından daha fazla söz söyleme cesaretini kendilerinde bulabilmişlerdir.[97]

2.3. REFORM HAREKETİ VE REFORMCULAR

Reform hareketlerinin devletin geçirdiği ekstra durumlara paralel ivme kazandığı gözden kaçmayan bir ayrıntıdır. Tanzîmât Fermanı-Hünkar İskelesi Antlaşması ve Osmanlı Ordusu'nun Nizip'te Mehmed Ali Paşa'nın orduları karşısında aldığı ağır mağlubiyet, Islahât Fermânı-Kırım Savaşı ve Paris Konferansı ve yine Kânûn-ı Esâsi-Berlin Kongresi ve olası Rus Savaşı münasebetleri bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

On dokuzuncu yüzyılda yapılan reformlar sadece Türkiye'yi değil zamanla Osmanlı İmparatorluğu'ndan bağımsızlığını ilan ederek ayrılan devletler başta olmak üzere bölge ülkeleri üzerinde büyük etki yaptı ve bu etki hala devam etmektedir.[98] Lakin reform çalışmaları çok parlak bir başlangıç yapamadı. Çünkü iki temel etken olan para ve eğitimli bürokrat konusunda ciddi sıkıntı vardı. Bazı bürokratlar hala yapılacak yenilik çalışmalarıyla devletin en parlak dönemi olan Kanuni devrindeki gücü ve ihtişamına gelmesini arzularken, bozulmanın ve çöküntünün başlangıcının da bu dönemde başladığı gerçeğinin farkına varamamışlardı.

Eryılmaz, yenileşme hareketlerine genel olarak bakıldığında reformcu ve inkılapçı nitelikte olduklarını belirtirken[99], Ortaylı dönemin bürokratlarının yaptıkları çalışmaları Tanzîmât-ı Hayriye olarak adlandırmalarından da hareketle, ne inkılap ne de ıslahat olduğunu, kanunlarla sağlamlaştırılan bilinçli bir düzenlemeler bütünü olduğunu

---

[96] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.116.
[97] Halil İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.180.
[98] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.512.
[99] Eryılmaz, a.g.e., s.15.

savunmaktadır.[100] Eryılmaz'da kanunların amaçları ulaşmak için kullanılan yegane araç olduğuna katılmakta ve aynı zamanda da Batılılaşmanın en büyük yapı taşı olduğuna işaret etmektedir.[101]

Davison'un da aralarında olduğu birçok araştırmacı Tanzîmât reformlarının en belirgin özelliğinin yukarıdan aşağıya doğru olduğunu düşünmektedir.[102] Tanzîmât'tan sonra yeniliklerin 'tepeden inmeci' bir şekilde yapılmaya çalışılması toplum ve devlet arasında daha sonra da devam edecek olan bir kopukluğun oluşmasına neden olmuştur. Bu kopukluk bürokrasinin işine yaramıştır. Bu dönemde sivil bürokrasi yükselerek ülke yönetiminde etkin bir konuma gelmeye başlamıştır.[103]

Reformları fikirden icraata geçiren ilk reformcular uzak perspektifli bir bakış açısı sergilemekten öte, idari sistemin problemli kısımlarını belirlemeye ve memurların kişilik ve meslek ahlakını iyileştirmeye yönelik girişimlerde bulunmuşlardır. Bu durum, hiç olmazsa düşünceden fiile geçilmesini göstermesi açısından simgesel önem taşımaktadır.[104] Çünkü Tanzîmât dönemi bürokratları bir geçiş döneminin baş aktörleridir. Bu yönüyle yönetsel yeniden yapılanma işlemi, bir ülkenin iç ve dış konjonktüre göre süreklilik arz eden bir faaliyeti olduğuna göre, herhangi bir dönemin reformist bir bürokratı, bir yönüyle Tanzîmât bürokratıyla arasında bir bağ kurabilir ve kendine göre mutlaka bazı çıkarsamalar yapabilir.

Reformcular Osmanlı Devleti'nin varlığının devamının dönüşüyor olmakla gerçekleştirebileceğini kısmen kavramış görünmektedirler. Yani dönüştüğü müddetçe var olacak, o halde sürekli dönüşecekti. Lakin Tanzîmât'ın ilanını müteakip, reformcular özellikle taşrada büyük bir iştiyakla başladıkları düzenlemelere olumsuz mukabelelerle karşılaşınca, işlerinin o kadar da rast gitmeyeceğinin, tek meselenin merkezdeki güç dengesinin sağlanmasının olmadığının farkına vardılar ve de bu yolda kendilerine destek çıkacak personele sahip olmadıkları gerçeğiyle yüz yüze geldiler. Ne merkezde ne de taşrada reformları yapacak nitelikte ve nicelikte insan kaynağının olmayışı onları en çok kaygılandıran meselelerden biri haline geldi.[105] İmparatorluğun içinde bulunduğu mali

[100] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.473.
[101] Eryılmaz, a.g.e., s.17.
[102] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.7.
[103] Ali Akyıldız, **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, 3.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009, s.45.
[104] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.19.
[105] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.407.

bunalımın motivasyonlarına negatif etkisini ve çalışmalarında çoğu zaman ellerini kollarını bağladığını da göz ardı etmemek gerekir.[106] Bir yandan modernleşen ve genişleyen bürokrasi yeni memur ihtiyacını doğururken, bir yandan da kısıtlı bütçe diğer konularda engeller oluşturduğu gibi buna da imkân tanımaktaydı.[107]

İdare teşkilatında yapılan yeniliklerin mimarının Mustafa Reşid Paşa olduğu bir gerçektir. Paşa Fransa'da bulunduğu sıralarda orada uygulanmakta olan departman sistemi hakkında geniş bilgi sahibi olarak bazı esaslarının Osmanlı Devleti'nde uygulanabileceğine kanaat getirdi. Bunun yanında Tanzîmât Fermanı'na uygun bir taşra idare teşkilatı oluşturulabilmesi için valilerin baskıcı yönetiminin önüne geçilmesi gerektiğini düşünmekteydi. Bunun için valileri maiyetleriyle beraber maaş kozunu kullanarak merkezi otoriteye bağlamak ve eyalet halkını da yönetime katılmaya zorlayarak yetkilerini sınırlandırmayı planladı. Bu düşüncelerle yeni bir mülki düzen ortaya koyan Paşa, valilere sadrazam ile muhabere zorunluluğu getirerek merkeze hesap vermeye zorladı. Askeri yetkilerinin yerel komutana, mali yetkilerinin de defterdara devredilmesi sürecin diğer bir önemli aşamasını oluşturdu.[108] Mali alanda merkezi bir yönetim ve vergi sisteminde belirli bir düzen ve adalet hedefleyen Tanzîmât'ın reformcu bürokratları, bunun gerçekleştirilebilmesi için eyalet yönetiminde köklü değişikliklerin kaçınılmaz olduğunun farkına varmış oldular.[109] Toprak rejimi ve tarımsal yapı da Tanzîmât yöneticilerinin yapmak istedikleri değişiklikleri yönlendiren etkenler arasında önemli yere sahip oldu. Çünkü toprak gelirlerinin düzensizliği; hacmi genişleyen bir bürokrasi ile gerek savaşta gerekse barışta ciddi külfet oluşturan ordu giderlerinin karşılanabilmesi problemi, tarımsal bir ekonomiye dayalı olan imparatorluğu sıkıntılara gark etmekteydi.[110]

Abadan'a göre Osmanlı Devleti coğrafi ve mülki olarak büyük bir yapıya sahip olduğundan hareket kabiliyeti zayıftı. Bu sebeptendir ki, toplumsal mecburiyetlerin yönlendirdiği ıslah çalışmaları az sayıda akıllı ve iş bilir adam tarafından gerçekleştirilebilir ve bu da Tanzîmât ve Reşid Paşa isimlerinin bir birini çağrıştırmasının yegane nedenidir. Bunun yanında bir de karşı taraftan bakılacak olursa, Tanzîmât onun

---

[106] Carter V. Findley, **Bureaucratic Reform In The Ottoman Empire**, Princeton Universitiy Press, New Jersey, USA, 1980, s.158.
[107] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.161.
[108] Karal, a.g.e., C.2, s.130.
[109] İlber Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.1., Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, s.306.
[110] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.244.

nimetlerinden nemalanacak toplum tarafından değil, bu düzenlemelerle beraber menfaat kaybına uğrayacak kişiler tarafından anlaşılmış, tabii olarak durumdan hoşnut olmayan bu zümre ıslah çalışmalarına karşı negatif bir tavır takınmıştır.[111]

Adama bağlı reform çalışmalarının ilk başlarda Mustafa Reşid Paşa'nın kariyer çizgisiyle paralel hareket ettiği söylenebilir. Öyle ki 1852 yılında Paşa'nın sadrazamlıktan azledilmesiyle epey mesafe kat ettiği yeni taşra idaresi yürürlükten kaldırıldı ve bir an reform çalışmaları durma tehlikesiyle karşı karşıya kaldı.[112] Bu yılda Kaptan-ı Derya Damat Mehmed Ali Paşa ve Tophane Müşiri Fethi Paşa'nın girişimleri sonucu Reşid Paşa sadrazamlık görevinden alındı. Onun yerine yetiştirmesi olan ve henüz otuz yedi yaşında olan Ali Paşa'nın getirilmesi Reşid Paşa'nın bu yakın iş arkadaşları ile arasının açılmasına neden oldu. Bunun sonucunda imparatorluk on yıl sürecek siyasal ve bürokratik istikrarsızlık dönemine girmiş oldu.[113]

Reşid Paşa'nın yetiştirmeleri (protégé) Ali ve Fuad Paşalar, onun ölümünden sonra iktidarı net bir şekilde ellerine aldıktan sonra, sağlığında hırslarının etkisinde kalarak (özellikle Ali Paşa) üzdükleri ustalarının ruhunu memnun etmek istercesine reform hareketini devam ettirdiler. İlk ciddi meyvesini 1864'te yayınlanan Vilayet Nizamnamesiyle veren bu çalışmalar taşra idaresine yeni bir soluk getirdi. Ali ve Fuad Paşaların ölümlerine kadar pek de mücadele etmelerine gerek kalmadan iktidarda kalabilmelerinin sebebi, Bâbıâlî'nin devletin tek güç merkezi olmasına inanmaları ve politikalarını bu yönde belirlemeleriydi. Bu sayede rahat hareket ederek eforlarını reform çalışmalarına hasredebildiler.[114] 1839-1876 arası dönemin bu güçlü bürokrat zümre ile otoritesi zayıf hükümdarların periyot olarak örtüştüğü bir zaman dilimi olması işlerini oldukça kolaylaştırdı.

Reformist bürokratların II. Mahmud gibi bir şansları vardı. Çünkü o, bir nevi öncü birlik gibi reformların önünde kaya gibi duracak büyük engelleri un ufak etmişti. Fakat bu engellerin çakıl taşı mahiyetindeki kalıntıları dahi yerine göre bir sorun yumağı oluşturabiliyordu. II. Mahmud bina yapılacak olan arsada önceki köhne yapıyı yıktı.

---

[111] Yavuz Abadan, "Tanzimat Fermanı'nın Tahlili", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.63.
[112] Lewis, a.g.e., s.160.
[113] Butrus Ebu Manneh "Ali ve Fuad Paşaların Bab-ı Ali'deki Nüfuzlarının Kökenleri (1855-1871)", Çev: Fatih Yeşil **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.482.
[114] Manneh, a.g.m., s.485.

Tanzîmât adamları ise yeni binanın temellerini attılar. Lakin zemin etüdü, malzeme kalitesi, işçilik ve daha nice bileşeni fazlaca düşünme fırsatları olmadığı için genellikle "süreç içerisinde bir çaresine bakılır" düşüncesiyle hareket ettiler.

1854 Kırım Savaşı Osmanlı Devleti'nin kendini tekrar gözden geçirdiği bir olay ve reform çalışmaları için de bir dönüm noktası oldu. 1856 yılında ilan edilen Islahât Fermânı sonrasında yaşanan kanunlaştırma ve uygulama sürecinde ise, yirminci yüzyıl Türkiye'sinin idari yapısının esas temelleri atıldı.[115] Kendinden sonra yapılacak kanun faaliyetlerinin nüvesini teşkil eden Islahât Fermânı yenilik çalışmalarına dair ciddi duruşun göstergesi niteliğindeydi.

Islahât Fermânı'nın hazırlanmasında yabancı devletlerin yadsınamaz bir rolü vardı. Osmanlı Devleti'nin kabul etmek zorunda kaldığı bu kurallar bütününü kendi eseriymiş gibi sunması yalnızca şekli bir durumdu.[116] Bu konuda Engelhardt Osmanlı Devleti'nin Islahât Fermânı'ndaki yenilik ve reform çalışmalarını bizzat kendi gücüyle yapacak durumda olmadığının anlaşıldığını ve Avrupa devletlerinin ıslahatı bizzat işlevsel hale getirmeyi kararlaştırdıklarını vurgulamaktadır.[117]

Tanzîmât reformlarına önderlik eden bürokratların genelini dış temsilciliklerde veya Hariciye Nezareti'nde görevli kişiler oluşturuyordu.[118] Bu bürokratların birçoğu, Avrupa'daki meslektaşlarının konumlarını müşahede ettiler. Edindikleri tecrübelerin de rehberliğinde, daha birkaç yıl öncesine kadar, mal emniyetleri bir yana can emniyetleri dahi olmadığı göz önüne alınırsa, tebaya sağlanması vaat edilen hakların içine kendi geleceklerini garantiye alacak düzenlemeleri gizlemiş olma ihtimalleri akla çok uzak görünmemektedir.

Kanunların üstünlüğü felsefesiyle hareket eden Tanzîmât, tüm tebaya özgür ve müreffeh bir yaşam vaat etmekteydi. Bürokrat sınıfı da bu tebanın içinde bulunduğundan ve kanunların bizzat uygulayıcısı olduklarından, Tanzîmât'ın bu niteliğini kendileri için kullanma konusunda büyük maharet gösterdiler. Bu vesileyle, Osmanlı tarihinde ilk kez sarayın dışında -bürokratik- bir baskı grubunun bu kadar güçlü bir şekilde ortaya çıkmasını sağlamış oldular. Tanzîmât'ın ülkenin içinde bulunduğu sıkıntılı durumu atlatabilmesi için

[115] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.497.
[116] Eryılmaz, a.g.e, s.140.
[117] Engelhardt, , a.g.e., s.235.
[118] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.125.

bulduğu formül güçlü bir merkezi yönetimdi. Fakat bu güçlü merkezi yönetimin merkezi saray değil, yeni yasal güvencelerle hareket kabiliyetleri artmış olan yenilikçi bürokrat grubunun oluşturduğu Bâbıâlî idi. Kalemin dar kalıpları, okuryazar olmanın entelektüel kimliğin göstergesi olmaya yetmeyeceğinin anlaşılmaya başlamasıyla çatladı ve sızıntılar gerek merkezde gerekse taşrada etrafa yayıldı.

Ansiklopediysen olma hevesindeki Tanzîmât aydını, devlet adamından yazarına kadar birçoğu siyaset, kültür, sanat, mimari, doğa bilimleri gibi geniş bir yelpazede reform hülyasına kapıldı.[119] Tanzîmât'tan sonra yapılan reformların yönetici seçkinler grubu için başka bir anlamı daha vardı. Süratle değişen dünya, Osmanlı bürokrasisini farklı eğitim ve farklı dünya görüşüne zorlamaktaydı. Yani esasında Tanzîmât adamı devleti değiştirmek isterken, aynı zamanda içinde var olan ve ortaya çıkartmaya cesaret edemediği kişisel değişim dürtüsünün de bir dışavurumunu gerçekleştirmekteydi. Kendi kişisel reformlarındaki başarıları ve bu başarıyı devleti ileriye götürme yönünde kanalize edebilme kabiliyetlerinin reformların gerçekleştirilmesinde ciddi bir katkısı oldu.

On dokuzuncu yüzyıl reformlarının en önemli özelliklerinden birisi, genellikle yerel düzenlemeler şeklinde olmayıp tüm idari alanlarda, hatta toplum hayatında bile bir düzenleme yapmaya yönelik olmalarıydı.[120] Devletin içinde bulunduğu müşkül durumun çeşitli sebepleri olduğu gibi, düzenlemelerden de beklenilen çeşitli sonuçlar vardı. Elbette en belirgini devletin sıkıntılarını bertaraf etmekti. Fakat Avrupa devletlerinin baskılarını püskürtmek veya ertelemek gibi ek bir beklentilerin de olduğu açıktı.[121] Bu bağlamda Çadırcı'nın makalesinde, Tanzîmât uygulamasının bazı güçlüklere ve dönemin tüm olumsuz sosyal ve ekonomik koşullarına rağmen on yıl gibi hiç de uzun sayılamayacak bir zaman zarfında tüm ülke topraklarında gerçekleştiği şeklindeki iddiası[122] fazla iyimser olmakla beraber, emeğin hakkını veren ve gerçekten çok uzak olmayan bir değerlendirmedir.

2.4. REFORMCULARIN MERKEZİYETÇİLİK MERAKI

Osmanlı tarihi boyunca, bürokrasinin gücü merkezi yönetimin kuvveti ile doğru orantılı olarak değişmiş, özellikle devletin sınırları geliştikçe de bu güç artmıştır. Kanuni

[119] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.296.
[120] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi,** a.g.e., s.467.
[121] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.6.
[122] Çadırcı, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler", a.g.m., s.207.

döneminde bürokrasinin gücünün zirvesine ulaşmış olması bunun en tipik göstergesidir.[123] Merkeziyetçi devlet anlayışı[124] Yıldırım Beyazıt ile başlamış ve Fatih Sultan Mehmed ile en üst seviyeye çıkmıştır. Devlet yapısında ilk önemli değişiklikleri gerçekleştirmiş olan II. Mehmed'in temel amacı, imparatorluğun genişleyen topraklarında merkeziyetçi yapıyı güçlendirmek ve eyaletlerin merkeze olan bağlantısını sağlamlaştırmaktı.[125] Merkez ve taşra arasındaki ilişkiler, on yedinci yüzyılın başından itibaren merkezin güç kaybı, taşranın ise güçlenmesi şeklinde biçimlenmiştir. II. Mahmud'un 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nı kaldırmasıyla tekrar tam tersi bir durum oluşmaya başlamıştır.[126]

Bir devlet, taşra idaresi konusunda yeni bir yapılanmanın arifesinde olsa ve henüz net bir yol haritası belirlememiş olsa, Tanzîmât'tan sonra Osmanlı taşra idaresini incelemesi durumunda kafasındaki soru işaretlerinin çoğundan kurtulabilir. Çünkü bu dönemde yapılan çalışmalar (valilerin yetkilerinin kısılması-artırılması, meclislere valiyi denetleme hakkı verilmesi-alınması, valilerin yanına emniyet supabı mahiyetinde merkezden atanan memurlar verilmesi vb) adeta birçok olasılığın deney yöntemiyle sınanması şeklindedir ve geri bildirimleri de net bir şekilde alınmıştır.

Tanzîmât dönemi, "modernleşme", "Batılılaşma", "çağdaşlaşma" gibi çeşitli ifadelerle nitelenmiştir. Genel kabul görüş ise, bu sürecin temelinde merkezileşme arzusunun yattığı yönündedir.[127] On dokuzuncu yüzyıl reformlarında merkeziyetçi ve kapsamlı bir yaklaşım söz konusudur. Maksat sadece devletin teşkilat yapısında ve işleyişinde değil, ülke çapında ve toplum hayatında düzenlemeler yapmaktır. Merkezin istediği gibi ve merkezin yöntemleriyle.

Yakın zamanda II. Mahmud'un, on sekizinci yüzyıldan itibaren nüfuzlarını daha da artıran yerel grupları ve derebeyleri alt etmek için gerçekleştirdiği merkeziyetçi uygulamalardan aldıkları cesaretle ve yapılabilirlik düşüncesiyle, Tanzîmât bürokratları

---

[123] Seyfettin Aslan-Abdullah Yılmaz, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, Doç. Dr. Feramuz AYDOĞAN'ın Anısına**, Yıl, 2001, ss.287-297, s.289.

[124] Merkeziyetçilik, devlet yönetiminde karar alama, emir verme ve uygulama yetkilerinin devletin merkezinde toplanmasıdır. Bkz. Bekir Parlak, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, MKM Yayıncılık, Bursa, 2011, s.525.

[125] İpşirli, a.g.m., s.221.

[126] Sinan Marufoğlu, "Osmanlı Taşra Eyaletlerinde Hizmetler ve Ücretler", **History Studies (International Journal Of History),** Volume3/3, 2011, s.274.

[127] Önen-Reyhan, a.g.e., s.16.

merkezi yönetimi güçlendirmek gibi zor bir hedefe kilitlenmişlerdir.[128] Bu hedef, "Osmanlı devlet yönetimini bulundukları zamanın idari esaslarına uygun olarak devletin otoritesinin tek merkezden ve en etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamak" düşüncesinden hareketle ete kemiğe bürünmüştür.[129]

Tanzîmât'ın merkeziyetçi reformları, devletin içinde bulunduğu mali durumun oluşturduğu içsel, gayrimüslim azınlıkların hayat şartlarıyla ilgili sık sık devlete ilişmeye çalışan Avrupa devletlerinin oluşturduğu dışsal etkilerle şekillenmiştir denilebilir. Mali alanda gidilen yeni teşkilatlanma ve meclislerin oluşturulması buna işaret etmektedir. Devlet bu ikisini gerçekleştirmek ve ipleri elinde tutabilmek için, eyaletlerin fiziki sınırlarını daraltma yoluna gitmiştir. Burada Fransız etkisini özellikle vurgulamak gerekir. Reformist bürokratların simge isimleri, Hariciye teşkilatı personeli olarak gidip, görüp, hayran kalıp, zihinlerinde idealize ettikleri Fransız merkezi sistemini büyük bir iştiyakla memleketlerine tatbik etmek istemişlerdir. Günün şartlarında ezber bozan bu girişimler yıllar boyu Said Halim Paşa'nın da aralarında bulunduğu birçok kişi tarafından eleştiriye tâbi tutulmuştur. Paşa konu hakkında fikirlerini şöyle ifade etmiştir:

"Avrupa, bilhassa Fransa tarihinden çıkardığımız nazariyat ve kaideleri yeteri kadar kendimize göre değiştirmeden kabul ettik. Kendi muhitimizle gerçekte hiçbir alakası olmayan birtakım fikir ve görüşlere iyi kötü demeden sahip çıktık."[130]

İnalcık'a göre taşra ile merkez arasındaki mücadele on yedinci yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nun en önemli sorunuydu.[131] Bu sorun sonraki iki yüzyılda da varlığını sürdürdü. Bu sürecin bir sonucu olarak Osmanlı Devleti, on dokuzuncu yüzyılın ilk yarısının sonlarına doğru geleneksel devlet tipinden modern merkeziyetçi devlet tipine geçiş için somut adımlarını atmaya başlamış oldu.[132] Bu yüzyılda devlet yönetiminin yeniden yapılanma uğraşlarında üzerinde hassasiyetle durduğu konulardan birisi taşra idaresi olup II. Mahmud döneminde eyaletler ve valiler üzerinde merkezi kontrolün

[128] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.33.
[129] Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonraki İdari Teşkilat", a.g.m., s.306.
[130] Said Halim Paşa, **Buhranlarımız**, Baskıya Hazırlayan M.Ertuğrul Düzdağ, Kervan Yayınları, İstanbul, 1978, s.79.
[131] Aktaran; Kırmızı, a.g.e., s.21.
[132] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.141.

sağlanmasına yönelik çalışmalar bu sürecin somut başlangıcını oluşturdu. Takip eden süreçte de eyaletlerde merkezi denetim yaygınlaştırılmaya çalışıldı. Bunun gerçekleştirilebilmesi için öncelikle valiler, yetkilerinin birçoğu, İstanbul'dan atanan ve direkt başkente bağlı olan *muhassıl* adında memurlara verilmesi suretiyle güçsüz bırakıldılar. Bu yöntemden tam olarak arzulanan sonuç alınamayınca yetkilerini kısmen geri alan valiler, meclisler kanalıyla denetlenmeye çalışıldı. Son kertede ise bunların bir bileşimi olarak kabul edilebilecek bir yolla taşra yönetimi merkezi yapının yerel çaplı bir modeli haline dönüşürülerek başkente daha bağımlı hale getirilmek istendi.[133]

Merkezi otoriteye sıkı sıkıya bağlı olması istenen bir taşra idare sisteminin esas temeli 1840 yılında Reşid Paşa tarafından atıldı. Fransız departman sisteminin öykünüldüğü bu sistemde daha önce paşalar ve mültezimlerin elinde olan, kısmen feodal bir yapı arz eden mevcut sistem ortadan kaldırılarak eyaletler maaşlı memurların uhdesine verildi.[134]

Tanzîmât bürokratlarının yapmış oldukları yenileşme çalışmalarında temel amaçları yerel özerklik ve mahalli demokrasiyi yerleştirmek değil, tutarlı bir idari sistemin oluşturulmasıydı.[135] İster valinin yetkisi artırılsın ister muhassılın veya meclislerin gerçekte arzulanan eyaletlerin etkinliğinin artırılmasıyla merkez taşra bağlantısının sağlanmasıydı. Bu süreçte aktif konumda olmaya çaba sarf eden merkezi hükümet, taşraya yapılan çalışmaların Tanzîmât hedeflerinin gerçekleştirilmesi süreci açısından değerlendirilmesi için komisyonlar gönderip raporlar istedi. Bu raporlar doğrultusunda kamu kaynaklarından bir kısmı buralara aktarıldı. Bunun sonucunun taşraya yansıması da meclislerin itibarının artması şeklinde oldu. İlerleyen zamanlarda şartların olgunlaştığını düşünen bürokratlar yeni açılan modern okulların mezun vermeye başlamasıyla, İzmid ve Gelibolu gibi pilot sancaklarda örnek uygulamalar yaparak askeriye kökenli valilerin yerlerine yeni okullardan mezun olan genç bürokratları atama sürecini başlattılar.[136]

Tanzîmât döneminde vilayetlerdeki memur yapılanması mecburiyetten, ironik bir şekilde merkezileşme ve adem-i merkezileşme esaslarının karışımı şeklinde bir yapı ortaya çıkardı. Yine de küçük memurluklar yerli halka nasip edilmiş olsa bile kadroların çoğu

[133] Shaw-Shaw, a.g.e., s.83.
[134] Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, a.g.e., s.151.
[135] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi,** a.g.e., s.427.
[136] Shaw-Shaw, a.g.e., s.87.

merkezden atanmaktaydı.[137] Hatta hafiye veya jurnal memuru görevlendirilmesi dahi, genel kanının aksine II. Abdülhamid döneminde başlamadı. Yaklaşık yarım asır önce, her kazaya, görevleri kazada vukua gelen olayları merkeze bildirmek ve kazaya gelen-gidenlerin niçin gelip-gittiklerini ayrıntısıyla kaydetmek olan bir veya iki jurnal memuru atanmaktaydı.[138]

On dokuzuncu yüzyılda devletin değişiminde özellikle kanunlaşma ve bürokratikleşme gibi işleyişi yönlendiren modern süreçler etkili oldu. Merkezileşme eğilimin önce sonucu, sonra tekrar sebebi olan nezaretlerin kurulması bürokratik yapının kurumsallaşmasına zemin hazırladı.[139] Gerçi Dahiliye Nezareti 1839-1871 döneminin büyük bir kısmında fiili olarak yoktu, ama bu nezaretle ilgili iş ve işlemler bizzat sadrazamlık müessesesi tarafından yürütülmekteydi.[140]

Osmanlı Devleti tarihinde, Tanzîmât dönemine kadar bazen padişahın acizliğinden bazen sadrazamın şahsi otoritesiyle tesis ettiği kişisel hegemonyalara rastlanmıştır. Tanzîmât döneminde ise sadrazamla birlikte etrafındaki bürokratik kadronun egemenliği gündeme gelmiştir ki bu pek alışıldık bir durum olmayıp Bâbıâlî diktası gibi tabirlerin kullanılmasına sebep olmuştur. Yönetimde oldukça otoriter olmaları bu dönem bürokratlarının becerikli, çalışkan ve üretken olduğu gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır. Bâbıâlî dönemi; modern bürokrasi ve merkeziyetçiliğin oluştuğu kendine ait kimliği olan bir dönemdir. Tanzîmât'ın sonu diyebileceğimiz I. Meşrutiyet'in ilanını müteakip, rövanş alınır gibi güçlerin tekrar el değiştirdiği ve aynı kararlılıkla padişahın eline geçtiği görülmektedir. Değişmeyen ise -merkez noktası değişmesine rağmen- merkeziyetçilik anlayışı olmuştur.

2.5. YEREL MECLİSLER

Tanzîmât'la beraber oluşturulmaya çalışılan modern merkeziyetçi yönetim, yereli önemseyen ve duruma göre önceleyen bir anlayışa sahipti. Osmanlı Devleti'nde temsil ilkesi ilk kez, merkezi bir birim olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'den önce eyaletlerdeki meclislerde uygulanmıştır.[141] Kurumsallaşma ve süreklilik kazanan kurullara

[137] Kırmızı, a.g.e., s.2.
[138] Cengiz Kırlı, "Kahvehaneler ve Hafiyeler: 19. Yüzyıl Ortalarında Osmanlıda Sosyal Kontrol", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.621.
[139] Kırmızı, a.g.e., s.1.
[140] Findley, a.g.e., s.154.
[141] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.93.

yerli halktan girecek temsilcilerin saptanması için yapılan seçimler, sistemli olarak ilk kez Tanzîmâtçıların vilayet idaresinde yaptıkları reformlar vesilesiyle gerçekleştirilmiştir.[142]

Tanzîmât'tan sonra vücut bulan merkeziyetçilik anlayışının taşradaki iki önemli yansımasından biri mali alanda yeni bir teşkilatlanma, diğeri de yerel halkın yönetim sürecinin içine çekilmeye başlanmasıyla yerinden yönetim geleneğinin tezahür ettirilmesidir.[143] Otoriter bir yönetimin temsilcileri olan ve pek de demokrat olarak kabul edilemeyecek olan Tanzîmât bürokratları döneminde meclislerin ortaya çıkması ve gelişmesi tarihin garip ironilerinden birisidir.

Valilerin taşradaki tekelini kırıp mahalli halkı yönetime ortak etmeyi amaçlayan merkezi yönetim, bunu yerel meclis sistemiyle sağlamaya çalışmıştır. 1840 tarihinden itibaren kurulmaya başlanan bu meclisler, özellikle gayrimüslimlerin idari alanda sorumluluk almalarını teşvik etmesinden ötürü Tanzîmât döneminin kayda değer özellikleri arasındaki yerini almıştır.[144] İlerleyen zamanlarda merkezde de kararname ve nizamname hazırlama ve yargıda temyiz vazifesini yerine getirme işlevlerini yerine getirecek meclislerin kurulmasıyla birlikte Osmanlı parlamentarizminin temelleri atılmıştır.[145] Öyle ki ilk Osmanlı parlamentosunun en önemli özelliklerinden birisi mebusların İstanbul hariç, vilayet, liva ve kaza idare meclislerinin seçilmiş üyelerinden oluşmasıdır.[146]

Taşradaki yenilik hareketlerinin merkezle ne kadar paralel gittiğinin net bir göstergesi de mali reformla müşahhas hale gelen Tanzîmât hareketinin merkezde yeniden düzenlediği maliye sistemine destek olarak eyaletlere müşir yetkisinde muhassıllar göndermesiydi.[147] Merkeze yakın eyaletlerde başlatılan vergi reformu uygulaması uyarınca doğrudan hükümet tarafından sancaklara *"Muhassıl-ı emval"* adını taşıyan görevliler atandı. Bu görevliler, görevin önemine ve zorluğuna binaen yalnız bırakılmayıp yanlarına bir mal, bir nüfus ve bir emlak katibi verildi. Bununla da yetinilmeyerek öncelikle vergilerin saptanıp dağıtımının yapıldığı, bunun yanında diğer işlerin de görüşülüp karara bağlanabileceği *"Muhassıllık Meclisleri"* oluşturuldu. Muhassıllar vakit kaybetmeden

[142] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.184.
[143] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.496.
[144] Kırmızı, a.g.e., s.23.
[145] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.169.
[146] Önen-Reyhan, a.g.e., s.258.
[147] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.409.

1840 yılının başlarından itibaren yanlarındaki katiplerle beraber kendilerinden istenildiği şekilde emlak sayımına başladılar fakat konu hakkında fazla bilgi sahibi olmamaları, ulaşım güçlüğü ve uzun yıllardan beri vergiden kaytarmaya alışmış mükelleflerin onları uğraştırmaları yüzünden arzulanan müspet sonuçlara ulaşamadılar. Bunun yanında, bazı kişilerden eksik, bazı kişilerden fazla (özellikle gayrimüslimler) vergi alındığı şeklindeki haberlerin de ayyuka çıkmasıyla, başarısızlık bir yana, bir huzursuzluk ortamı oluştu.[148]

Muhassıllık sisteminin devreye sokulmasıyla valilerin ve üst düzey taşra yöneticilerinin mali işlerde devreden çıkarılması amaçlanmaktaydı. Böylelikle bu yöneticilerinin hazine gelirlerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanarak azaltmalarının önüne geçilmesi ve bunlardan illallah eden halkın ferahlatılması arzulanmıştı. Fakat evdeki hesabın çarşıya uymadığı 1840-1841 yılına ait hazine gelirlerinde büyük bir azalma görülmesi, hatta azalmanın hesabının bile net olarak yapılamamasıyla ortaya çıkmıştı.[149]

Muhassıllık meclisleri; muhassıl, iki katip, hakim, müftü, asker zabiti, yörenin ileri gelenlerinden dört kişinin oluşturduğu meclislerdi. Yörede gayrimüslim halk olması durumunda onları temsilen metropolit ve kocabaşılardan iki kişi de bu meclise üye olacak, meclisin başkanlığını muhassıl yapacak, fakat meclis eyalet merkezinde teşkil edilmiş ise başkanı müşir olacak ve daha geniş yetkilerle çalışma yapacaktı. Haftada iki veya üç gün toplanacak meclisin görevleri, vergi işleri ve diğer bölge meselelerini görüşüp karara bağlayıp uygulamaya geçirmekti. Muhassılın ikamet edeceği kazanın dışında kalan küçük yerleşim yerlerinde de ihtiyaca göre muhassıl tarafından görevlendirilen bir vekilinin başkanlığında "*Küçük Meclisler"* oluşturuldu.[150]

Muhassıllık sistemi 1842 yılında uygulamadan kaldırıldı. Yerine ise, tekrar iltizam sistemi uygulanmaya başlandı.[151] Kaldırılan eski uygulamalardan kimisi iz, kimisi miras, kimisi de eser bırakır. Muhassıllık sistemi de kalkmıştır kalkmasına ama yürürlükte olduğu dönemde kurulan meclisler, ilgadan sonra da isim değiştirerek varlığını sürdürdüklerinden yerel yönetim anlayışının doğmasında büyük payı olmuştur. Bunun yanında Tanzîmât Fermanı'nda öngörülenlerden ivedilikle ve büyük ümitlerle uygulamaya konulan fakat beklentileri karşılayamadığı ve mali merkezileşmeyi sağlayamadığı için kaldırılmak

[148] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.209.
[149] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.210.
[150] Ayla Efe, Muhassıllık Teşkilatı, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2002, s.72.
[151] Tarihle ilgili bir tartışma için bkz. Önen-Reyhan, a.g.e., s.133, d.n.59.

zorunda kalan muhassıllık kurumu, büyük bir heyecan ve hızla icraatlara başlayan, banisi konumundaki reformcu bürokratları epey bir sendeletmiş olmalıdır.

Tanzîmât'ın ilanından 1849 yılına kadar geçen süreçte yerel meclisler faaliyetlerini muhassıllık meclislerinin çalışma usullerine dair çıkarılan yönetmeliğe göre sürdürdü. Ancak bazı içtihat gerektiren durumlarda Meclis-i Vâlâ'nın fikir veya kararına başvurulduğu da olmaktaydı.[152]

1849 yılının Ocak ayında taşra meclislerinin durumu tekrar gözden geçirilip eyalet meclisleri oluşturuldu. Başkanı merkezi hükümet tarafından atanan bu meclislerin üyeleri; vali, defterdar, hakim (kadı veya naip), müftü, katip ve halk tarafından seçilen dört Müslüman ve her bir gayrimüslim gruptan birer temsilciden oluşuyordu. Cuma hariç her gün yapılan toplantıların özellikle gündemi yoğun olanlarına bütün üyelerin katılımı şart koşuldu. Söz konusu içtüzük eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmesini sağlayan 1864 *Vilayet Nizamnamesi*'ne kadar yürürlükte kaldı.[153]

Özetle süreç şöyle işlemiştir: Tanzîmât'ın ilanının ardından sancak merkezlerinde oluşturulan meclislere *"Muhassıllık Meclisleri"* denilmiş, muhassıllığın kaldırılmasının ardından bu meclislerin ismi *"Küçük Meclis"* olarak değiştirilirken eyalet merkezlerinde kurulanlarına *"Büyük Meclis*" denilmiştir. Bu eyalet ve sancak meclisleri genel olarak *"Memleket Meclisleri"* olarak anılmıştır. 1849 yılındaki düzenlemeyle beraber; Büyük Meclis "Eyalet Meclisi", Küçük Meclis ise "Sancak Meclisi" şeklinde isimlendirilmiştir.[154] 1864 yılında da "Vilayet İdare Meclisleri" oluşturulmuştur.

Yine 1864 yılında oluşturulan "Vilayet Umum Meclisleri" sistemi ise, Fransız modelinden uyarlanmış olup başkanlığını, toplantıların gündemini belirlemek ve başkentle irtibatı gerçekleştirmek gibi önemli yetkilere sahip olan vali yapmıştır.[155] Valiler, vilayette yılda bir defa toplanacak ve toplantı süresi kırk günü geçemeyecek olan vilayet umumi meclislerinin toplanacağı tarihten bir ay önce sancak idarecilerine bildiriyor ve meclise katılacakların seçimle belirlenmesini istiyordu. 1870'lerin başında tüm vilayetlerde vilayet umumi meclislerinin toplandığı müşahede edilmektedir. Bu meclislerde alınan kararlar yerel gazetelerde yayınlanmakta ve hükümetin uygun gördükleri Takvim-i Vakayi'de bile

[152] Sungur, a.g.m., s.752.
[153] Akyıldız, a.g.e., 2009, s.78.
[154] Musa Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması", **Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1985, s.268.
[155] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.150.

boy göstermekteydi. Alınan kararlardan uygulanabilir olanları sadrazam kanalıyla icra edilmesi oluruyla valilere bildirilirdi.[156]

2.6. YAPILAN REFORMLAR VE BUNLARA GÖSTERİLEN TEPKİLER

II. Mahmud'un saltanatı sırasında, bir yol haritasının yokluğundan olsa gerek, padişahın büyük bir enerjiyle çeşitli meselelere eğilmesi, çöküşün gerçek nedenleri belirlenip ortadan kaldırılmadığı için mevcut kötü durumda gözle görünür bir iyileşme sağlayamamış, sadece büyük problemlere yüzeysel ve küçük müdahalelerde bulunulmuştur.[157]

Tanzîmât'la birlikte mültezimlerin yerine görevlendirilen maaşlı vergi tahsildarları, belirli bir geliri garantilemenin de etkisiyle aynı ihtimamı göstermediklerinden vergi gelirlerinde çok ciddi düşüş yaşandı. 1840 kararlarıyla elleri kolları bağlanan valiler nafile çırpınırken, yerel meclislerdeki görevliler de kendi çıkarlarını düşündüklerinden çok fazla oralı olmadılar. Getirilen muhassıllık sisteminin olumlu sonuç vermemesi üzerine bu sistem kaldırılarak komutanlar valiliklere, alt düzeydeki subaylar da kaymakamlıklara atanmak suretiyle taşra yönetimi eyalet ordularının uhdesine verildi. Böylece her bir mülki birime mahalli askerleri kumanda edecek bir kumandan ve bunların yanına hiyerarşiye uygun olarak merkezden birer maliye memurunun atandı.[158] Eyalet yöneticisine kaza müdürlerini yerel âyân arasından seçme hakkı verildi. Küçük kazalardaki meclisler hükümetin faydasına işler yapma niyetinde olmamanın ve üyelere ödenen ücretlerden ötürü fazladan masraf çıkarmanın cezasını ortadan kaldırılarak ödediler. Daha büyük kazalar ve sancaklardaki meclisler korunurken, müşirlere kaymakamların onayıyla sancak meclislerinden seçilmiş temsilcilerden oluşan eyalet idare meclisleri kurma görevi verildi. Zamanla padişahın onayıyla validen bilgi isteme, direkt sadrazamla diyaloga geçme gibi haklar verilen bu meclisler adli bir takım yetkilere dahi sahip oldular.[159]

Karal'a göre imparatorluğun mülki teşkilatını ve idare sistemini düzenlemek için yapılan girişimlerin banisi olarak değerlendirilen Mustafa Reşid Paşa tarafından

---

[156] Musa Çadırcı, "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, Sayı 5, Eylül 1993, s.9-10.
[157] Frank Edgar Bailey, "Palmerston ve Osmanlı Reformu (1834-1839)", Çev. Yasemin Avcı, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.312.
[158] Engelhardt, a.g.e., s.106.
[159] Shaw-Shaw, a.g.e., 1977, s.86.

gerçekleştirilen bu icraatlar başarılı olamamıştır.[160] Bu görüş tüm süreç için fazla iddialı olsa da haklılık payı vardır. Reşid Paşa'nın iktidardan düşmesinin akabinde yeni taşra idare sistemiyle beraber vergilendirme yöntemi bir kenara bırakılmış ve askeri vali ile mültezimlerin ortak rol aldığı önceki sistem tekrar uygulamaya konulmuştur.

Muhassıllıkların aceleyle kaldırılmasıyla, valilere asayiş işlerinin yanında maliye işlerinde de eski yetkileri tekrar verildi.[161] Esasında mali işlerle ilgili olmasına rağmen taşranın genel idaresine iyice bulaşmış olan muhassıllık sisteminin lağvedilmesiyle mali işlerle ilgili defterdarlar atanmıştı. Bu defterdarların eski muhassıllar gibi valilerin kontrolü altında mı[162] yoksa özerk mi oldukları[163] araştırmacıların ayrıştığı noktalardan birisi olmuştur.[164] Muhassıllıkların aceleyle kaldırılmasıyla, valilere vergi defterleri gönderilerek, bu defterlerde belirlenen vergiyi tam ve zamanında göndereceklerine dair taahhütlerinin alınması, taahhütlerini yerine getirememeleri durumunda ise eksik kısmı kendi keselerinden ödeme şartı getirilmesi, böylesi bir külfetin altından kalkabilmeleri için emirlerine maliye işlerini yürütmek üzere müdür ve katipler verilmesi, bu araştırmacılardan İnalcık'ın görüşünün daha geçerli olduğunu göstermektedir. Fakat belirtilen dönemde valileri pasifleştirme yönündeki gayretler soru işaretlerinin tamamen ortadan kalkmasına olanak tanımamaktadır.

1842 yılında taşra idaresinde yapılan değişikliklerle eyaletler sancaklara, sancaklar da kazalara ayrıldı. Böylelikle son iki yüzyıl boyunca adli bir birim olarak varlığını sürdüren kaza, idari birimler arasında yerini almış oldu. Sancakların yönetimi kaymakamlara tevdi edilirken, kazaların yönetimi ise yörenin ileri gelenleri tarafından vali ve kaymakamların müdahale edemediği bir seçimle belirlenen, hükümetin onayı ile göreve başlayan kaza müdürlerine havale edildi.[165]

Eyaletlerde oluşturulan yeni düzenle ilk etapta bazı adaptasyon problemleri yaşansa da hazineye daha fazla girdi sağlanması, güvenlik konusunda kat edilen mesafe, halkın mahkemelerdeki korunuşunun artması ve yönetime katılımının sağlanması, bu

[160] Karal, a.g.e., C.3, s.152.
[161] TV, Def'a 238, T:03.M.1258 (14 Şubat 1842), İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.185.
[162] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.185.
[163] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması", a.g.m., s.260.
[164] Bkz Önen-Reyhan, a.g.e., s.135.
[165] Önen-Reyhan, a.g.e., s.135.

problemlerin aşılmasını kolaylaştırdı.[166] Bu arada ilginç bir gelişme de yaşandı. Sultan Abdülmecit, 1845 yılında yayınladığı bir Hatt-ı Hümâyûn'la Osmanlı yönetim tarihinde daha önce emsali görülmeyen bir tarzda, imparatorluğun her eyaletinden reformların gidişatı konusunda istişarede bulunmak amacıyla yerel seçkinlerden ikişer kişiyi başkente getirtti. Bu yeni uygulamada, toplantıya katılanlar şaşkınlıktan tam olarak arzulanan geri bildirim de bulunamayınca Sultan başka bir formüle yöneldi. Gezici heyetler aracılığıyla topraklarında süreci öğrenmenin daha uygun olacağını düşünen Padişah, görevlendirdiği memurlardan her posta seferinde aksatmadan Bâbıâlî'ye rapor yollamalarını istedi. Bu teşebbüs, en azından ileride yapılacak olan benzerlerine örnek teşkil ettiğinden tamamen yabana atılamayacak olsa da, arzulanan sonucu vermedi.[167]

Yapılan icraatlardan da anlaşılacağı gibi Tanzîmât bürokratları merkezi yönetimle ilgili yapılan reformlardan arzulanan neticelerin alınabilmesi için bunlarla bağlantılı ve destekleyici mahiyetteki reformları taşrada da hayata geçirmeye başladılar. Bu bağlamda 1849 düzenlemeleri merkezin taşrada yön arayışlarından birisidir. Merkez bu sefer valileri sindirerek taşra ileri gelenleri ile arasını düzeltmeye çalışmış, eşraf olarak tabir edilen muhataplarının geçmiş alışkanlıklarını bırakmak istememeleri meclislerin kötü işletilmesine neden olduğundan buradan da arzuladığı sonucu alamamıştır.

1849 düzenlemelerinde valilerin otoritesinin zayıflatılması ve meclislerin yetkilerinin artırılması sonucu alınan geri bildirimler, taşrada her an için gücü artanın potansiyel problem olabildiğini göstermiştir ve Tanzîmât bürokratları reformlarının uygulanmasında engelin valiler değil o an güç savaşını önde götürenin olduğunu fark etmekte gecikmemişlerdir. Taşrada yap-bozlar devam ederken, durumun Tanzîmât reformlarının lehine nasıl çevrileceği sorusu da zihinlerdeki yerini hep korumuştur.

1852 düzenlemeleriyle "eyalet", "sancak", "kaza" şeklindeki idari birimlere, eyaletlere bağlı başlarında kaymakamlar bulunan sancaklardan farklı olarak, doğrudan merkeze bağlı ve mutasarrıfların idaresinde bulunan müstakil sancaklar da yeni bir idari ünite olarak eklemlenmiştir.[168]

Tanzîmât ve Islahat Fermanları'nın üç temel amacından birincisi, yarı özerk ve fiilen bağımsız durumda olan yerel yöneticileri merkezi otoritenin doğrudan denetimi

[166] Shaw-Shaw, a.g.e., s.91.
[167] Lewis, a.g.e., s.157.
[168] Önen-Reyhan, a.g.e., s.143.

altına almak, ikincisi tebanın sosyal ve ekonomik şartlarını iyileştirmek bir diğeri de, Müslüman, Hıristiyan ve Yahudilerin eşit üyeler olarak kabul edildiği yeni bir Osmanlı toplumu meydana getirmekti.[169] Özellikle ikinci amaçtan ötürü, şehirlerin alt yapı yetersizliği ve kamusal hizmetlerin düzensiz ve örgütsüz olması yeni nesil bürokratların en çok kafa yordukları ve mesai harcadıkları konulardan biri olduğundan, belediye idarelerinin kurulması taşra idaresi için önemli bir kilometre taşı oldu.[170]

1860'lara gelindiğinde reform çalışmaları öylesine kanıksanmıştı ki, artık 'Yapılsın mı? Yapılmasın mı?' gibi tartışmalar yerini, devletin mutlakıyetçi yapısının sınırlandırılması gibi çok daha derin ve hayati sorgulamalara bırakmıştı.[171] Lübnan ve Suriye olaylarını bastırmakla görevlendirilen Fuad Paşa, bu esnada edindiği izlenimlerin de katkısıyla, Sultan Abdülaziz zamanında sadaret makamına getirilince mülki idarenin düzenlenmesi hususunda girişimlerde bulunmaya karar verdi. Fuad Paşa bunu başarmakla aynı zamanda vilayet idaresini etkin hale getirip merkezi hükümetin taşradaki sıradan işlerle vakit ve emek harcamaktan kurtulmasını planlamaktaydı.[172] Paşa halkın batıl inançları ve geleneklerinin ıslahatların önündeki büyük engellerden ikisi olduğunu iddia etmekteydi. Buna mukabil, ıslahat derdinde olan ve bu ciddi sosyal problemlerle uğraşmak zorunda olan bir avuç insan vardı. Sayıca az olmalarının oluşturduğu dezavantajı, kaliteli ve genel kabul görecek faaliyetler gerçekleştirerek yok edebilirlerdi. Fakat bu tam olarak gerçekleşemedi.[173]

Cevdet Paşa'ya göre Fuad Paşa'nın düşünceleri pratikte çok da geçerli değildi. Çünkü eyaletlerin büyük bir kısmının coğrafi şartları ile içinde yaşayan halkların etnik yapıları ve kültürel özellikleri birbirinden farklıydı. İdari reformlar yapılırken eyaletlerin özel durumları ve tarihleri dikkate alınmalıydı. Oldukça fazla bilgi ve maharet gerektiren bu durum kısa zamanda olacak bir şey değildi. Lakin gerek iç gerekse dış şartlar gereği bekleme şansı olmayan devlet, Avrupa eyaletlerinde kıpırdanmaya başlayan halkın ve onların destekçisi düvel-i muazzamanın gönlünü yapmak için, ilk etapta acil kısımlardan başlamak üzere işe girişti.[174]

---

[169] Ma'oz, a.g.m., s.269.
[170] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.435.
[171] Lewis, a.g.e., s.187.
[172] Karal, a.g.e., C.3, s.152.
[173] Engelhardt, , a.g.e., s.234.
[174] Aktaran; Karal, a.g.e., C.3, s.153.

Yöneticilerin, eyaletlerin özel durumlarını göz önüne alma gibi bir hüsn-i niyetten değil de, biraz mecburiyetten uygulamaya geçirdikleri 1861 Cebel-i Lübnan Nizamnamesi somut bir başlangıç olarak kabul edilebilir. Daha sonra Cebel-i Lübnan Nizamnamesi'nin tüm ülkede uygulanması için baskı yapan Avrupa, Bâbıâlî'yi ciddi şekilde telaşlandırdı.[175] Muhakkak yeni ve daha genel bir düzenleme yapmaları gerektiğini anlamak bir yana, idrak ettiler. Fakat onlara göre bu ne tamamen Avrupa'ya sırt çevirerek yapılacaktı ne de her dediklerine uyarak. Yani "*biz daha ölmedik"* mesajı verilmeye çalışılıyordu.

Yapılan uygulamalardan birisi de 1860-1864 yılları arasında Anadolu ve Rumeli'de, yetenekli ve zeki insanların başında bulunduğu teftiş heyetleriyle büyük çapta gerçekleştirilen teftiş girişimleriydi.[176] Bursa civarına Ahmed Vefik Efendi, Canik taraflarına Bursalı Rıza Efendi, Rumeli'ye Suphi Bey ve Bosna-Hersek tarafına Ziya Bey gönderildi. Bu teftişlerden gelecek raporların incelenmesi ve gereken kararların alınması için Ahmed Cevdet Paşa başkanlığında bir komisyon oluşturuldu. Cevdet Paşa'nın oldukça geniş yetkilerle donatılmış (kanunlara uymayan memurlara işten el çektirmek, zaptiye teşkilatının çalışmalarını gözlemlemek, yol ağının geliştirilmesi için gerekli çalışmalar yapmak v.b) müfettişlerin icraatları hakkındaki değerlendirmesi ise şöyle olmuştur:

> *"Vefik Efendi Bursa'da saplanıp kaldı. Hakim Karakuş ile vaki olan hareketlerinden dolayı halkın şikayetleri göklere yükseldi. Rıza Efendi Canik'e varıp bir iki harap mescit bularak onları tamir ile meşgul oldu. Geri kalan vaktini de hamamlarda geçirdi. Bu cihetle içerilere doğru gidip teftiş vazifesini yapamadı. Suphi Bey ise, fevkalade bir süratle tatar gibi Manastır'a gitti ve İşkodra tarafına asla teveccüh etmeyip hemen kısa bir tur ile İstanbul'a avdet etti. Amma Ziya Bey Bosna Saray'a varır varmaz, yolsuz ve uygunsuz hareketlere giriştiği görülmekle azledildi."*[177]

1859 yılında açılan Mekteb-i Mülkiye[178] 1864 yılına kadar çok az mezun verdiğinden, okullu idareci sayısı on beşi geçememiş, taşra memurlarının bilgilerini tazelemeleri amacıyla kurslara alınmaları gibi idareten bir yola başvurulmuştu. Medreseler ise Tanzîmât döneminde üvey evlat muamelesi görmüş ve modernleşmeleri konusunda

[175]Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.175.
[176] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.107.
[177] Aktaran Karal, a.g.e., C.3, s.161.
[178] Osman Nuri Ergin, **Türkiye Maarif Tarihi**, C.1-2, Eser Matbaası, İstanbul, 1977, s.594.

özel bir çaba harcanmamıştı. İşin ilginç yanı şudur ki şeyhülislamlık ve ulema da böyle bir şeye pek gerek görmemişti.[179]

Ülkenin içinde bulunduğu mali sıkıntıların Tanzîmât dönemindeki çalışmaların başarısına ket vurduğu[180] yetmezmiş gibi taşra ileri gelenleri, devletin taşradaki otorite zafiyetinden menfaat sağladıklarından reformlara karşı çıkmışlar ve engellemek için çaba sarf etmişlerdir.[181] Bunun yanında Osmanlı Devleti'nde taşra yönetimini incelerken, yol yapımına dahi vergi toplayıcılara, işgalci ordulara ve muzır kişilere ulaşım rahatlığı sağlar diye karşı çıkan[182] -Fuad Paşa'nın işaret ettiği- bir topluluğun varlığını ve zihniyetini de göz ardı etmemek gerekir.

Tanzîmât'ın öngördüğü reformların uygulanması sürecinde aynı zamanda şu gerçek de ortaya çıktı. II. Mahmud zamanında vilayetlerde sindirilmiş olan âyânlar, özellikle merkezin çekim kuvvetinin az olduğu yerlerde tekrar, güçlü hem de reformlara karşı bir şekilde gün yüzüne çıktılar. Tanzîmât'ın uygulanması esnasında kaçınılmaz olarak Müslümanlar ve gayrimüslimler arasında sınıf çatışması başladı. Üstelik bu çatışmada iki taraf da birbirini benzer ithamlarla suçladılar. Yani reformlar iki tarafa da tam anlamıyla yaranamadı.[183]

Reform karşıtlarının en büyük argümanı reformların Hıristiyanların Müslümanlara karşı kazandığı bir zafer olduğuydu. Örneğin Ziya Paşa gayrimüslimlerin Müslümanlarla eşit hale getirilmesine karşı olduğunu gösteren şu mısraları yazıyordu:

> *"Azmine yâver olur ise eğer kasd-ı Hudâ*
> *Kıptiyân câyı olur mesned-i sadr-ı vâlâ*
> *Yalnız etti Yahudiler için istisnâ,*
> *Rumdan Ermeniden yaptı müşir ü bâlâ*
> *Eyledi resm-i müsâvât-ı hukuku ikmâl"*[184]

Bunu samimi olarak düşünenler olduğu gibi, Hıristiyanlarla ortak çıkarları olduğu halde kullananlar da oldu. Ülke içindeki gayrimüslimlere verilen haklar bir yana, yapılanların Hıristiyan Avrupa'nın dayatmalarıyla yapıldığı ve bunun kabul edilemez

[179] Berkes, a.g.e., s. 231.
[180] Engelhardt, , a.g.e., s.274.
[181] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.64.
[182] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.78.
[183] Berkes, a.g.e., s.245.
[184] Aktaran Lewis, a.g.e., s.192.

olduğu fikri yayılmaya çalışıldı. Destekçisiyle muhalifiyle ilerleyen süreç, Ali Paşa'nın son nefesini verdiği ana kadar ilerledi ve Batılılaşma yolunda istense de dönüşü olmayan bir yola girildi.[185]

Resmi olmayan bir gazetenin yokluğundan hayıflanan Şinasi "*... Hatta hükümet-i seniyyenin müsaadesiyle Memâlik-i Osmâniye içinde gayrimüslim tebanın kendi dilleri ile çıkardıkları jurnaller (gazeteler) bile belki haklarından fazla serbesttirler"* demekten kendini alamamıştı.[186] Bu sebepten, Berkes Tanzîmât'a karşı ilk siyasal tepkinin, reformların Müslüman halka yarar sağlamadığı düşüncesinden ötürü gösterilen şeriatçı bir tepki olduğunu belirtmektedir.[187]

Ayrışmalar bununla sınırlı kalmayıp on dokuzuncu yüzyılda meydana gelen gelişmeler, devletle halk arasında, din işleri ile dünya işleri arasında, cahil halk kitlesiyle okumuş azınlık arasında ve Batı tarzı düşünceyle Doğu tarzı düşünce yapısı arasında ciddi kutuplaşmalara neden oldu.

Zamanın kimi entelektüelleri, reform çalışmalarının hat safhada olduğu 1839-1869 döneminde ilerlemek şöyle dursun, Tanzîmât öncesi dönemden çok daha hızlı bir şekilde gerilemenin yaşandığını iddia ettiler.[188] Reform döneminde Türk aydınının kafası öylesi karışıktı ki adeta yönünü bulmak için ses arayan bir körebe gibiydi. Örneğin Namık Kemal "*şeriat*, *şartlı hükümet* ve *devlet din ayrımını gerektirmeden çağın gereklerine uyma"* gibi birbiriyle uzlaşamayacak olan üç önermeyi aynı potada eritmenin derdine düşmüştü.[189]

Tanzîmât'ın en temel amaçlarından birisi devletin mali yapısını düzeltmekti. Lakin bu gerçekleşmedi. Bu bağlamda Engelhardt'ın sorduğu şu soru oldukça manidardı:

> *"Borçları olmayan bir hükümet kırk seneden az bir sürede, yalnız bir savaştan, hem de galibiyetle sonuçlanmış Kırım Savaşı'ndan başka bir savaşa girmediği halde nasıl olup da borçlarının faizini veremeyerek iflas etmişti?"*[190]

Kırsal kesimde hayat mücadelesi veren köylüler, Tanzîmât fermanının getirdiği hükümleri, içinde bulundukları zor hayat şartlarından bir kurtuluş fırsatı olarak

[185] Lewis, a.g.e., s.177.
[186] Aktaran Berkes, a.g.e., s.263.
[187] Berkes, a.g.e., s.271.
[188] Lewis, a.g.e., s.235.
[189] Berkes, a.g.e., s.293.
[190] Engelhardt, , a.g.e., s.469.

görmüşlerdi. Fakat Bâbıâlî bürokratlarının topraklara hakim konumdaki sınıfa karşı herhangi bir tedbir almak şöyle dursun, arazi rejimini yeniden tanzim ederek toprakta özel mülkiyet rejimini gerçekleştirmeye zemin hazırlayacak adımlar atmaları, bu köylülerin Rumeli ve Anadolu'da ağa ve yöneticilere karşı zaman zaman ayaklanmalarına sebep oldu. Bu kalkışmalar ise daima ulusalcı hareketlere dönüşme potansiyeline sahip oldular. Aynı zamanda toprak sahipleri, merkezi hükümetin taşrada yaptığı idari reform neticesinde kurulan meclislere akın ettiler ve bilhassa şahısların tasarrufları altındaki toprakların mülk statüsüne geçirildiği zaman idari karar organlarında bulunmalarının sağladığı imkânlarla, miri topraklara büyük bir iştahla kondular.[191] Daha sıkı denetimden çekinen taşra yöneticileri de Tanzîmât Fermanı'ndan sonra yapılan düzenlemelere genelde pek sıcak bakmadılar.[192] Bunun yanında bu dönemden itibaren vilayetlerde, o ana kadar olmayan hükümet ve mahkeme konağı, karakol gibi yapıtların ortaya çıkmasıyla bir devlet kültürü oluşmaya başladı.[193]

Taşradaki düzenlemelerin 1876 yılına kadarki süreci incelendiğinde çok da başarılı sonuçlar elde edildiği görülmemektedir. Sadece reformları uygulayacak yetişmiş idareci kadrolarının yetersiz olmasına bağlanamayacak bu durumun vilayetlerin sınırlarının oldukça geniş olmasından ötürü haberleşme ve nakliyede sıkıntılar yaşanması, yerel tepkiler ve kimi vilayetlerde görevli bulunan Avrupa ülkeleri konsoloslarının olumsuz müdahaleleri gibi pek çok etkiden kaynaklandığı söylenebilir.[194]

Lakin durum pek de ümitsiz değildi. Engelhardt'ın aktardığına göre Lord Palmerston 1867 yılında şöyle demekteydi:

"Türkiye'nin dostları, ıslahatın başlangıcından itibaren aldığı yola bakmalıdırlar, fakat Osmanlı vükelası başlarını arkaya çevirmeyerek yalnız önlerinde alınacak daha ne kadar yol olduğunu dikkate almalıdırlar."[195]

---

[191] Bu konuda güzel bir örnek için bkz. Emre Satıcı; "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzîmât Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek)", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi**, XXV/40 (2006), ss. 225-244.

[192] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.43.

[193] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.167.

[194] Akyıldız, a.g.e., s.78.

[195] Engelhardt, a.g.e., s.111, (Bu konuda Engelhardt da: *"Osmanlı Devleti'nin durmadan ortaya çıkan güçlük ve büyük sıkıntılar arasında -ağır adımlarla yürünse ve ara sıra geriye dönmek zorunda kalınsa da- o zamana kadar yaklaşmak istemediği Hıristiyan milletlerin medeniyetine doğru yürümüş olduğunu söylemek tarafsızlığın gereklerindendir. Bunun aksini iddia etmek gerçekleri inkar etmek olur."* demekten kendini alamamıştır. Bkz. a.g.e., s.112).

3. 1864 YILINDAN 1908 YILINA KADAR GEÇEN SÜREDE TAŞRA İDARESİNDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

1839 ve 1871 yılları arasında yapılan Tanzîmât reformlarının en azından felsefesi bakımından mayasının tutmasındaki en önemli etken, yüksek bürokratların memuriyet sürelerinin emniyeti ve sivil bürokrasinin hem merkezde hem de taşrada etkili olmasıydı.[196]

Bu ortama zemin hazırlanmasında başrole sahip Reşid Paşa uzunca süre Paris'te görev yapmasından ötürü, yeni taşra idaresinde Fransa idare sisteminin bazı usullerinin örnek alınmasına ön ayak olmuştur. Departman meclislerine kadar Fransız milli teşkilatının yansıması yeni sistemde görülebilmektedir.[197]

Devrim Fransa'sının, Osmanlı İmparatorluğu'nun taşra yönetiminin modernleştirilmesinde ilham kaynağı olmasının nedeni, Osmanlı Devleti'nin idari kurumlarının kendi haline bırakılmış sağlıklı bir evrimle değil, ancak radikal idari reformlarla düzelecek bir yapıya sahip olmasıydı. İdari reformu ani işlemlerle uygulayan ülke Fransa'ydı. İngiltere gibi, kurumlarını bir evrimle ve muhafazakar değişimle şekillendirmiş ülkeler de belki model olabilirlerdi, fakat bunların adem-i merkeziyetçi olmaları engel oluşturmaktaydı.[198]

3.1. 1864 VİLÂYET NİZÂMNÂMESİ (7 KASIM 1864) VE TUNA VİLÂYETİ NİZÂMNÂMESİ (8 EKİM 1864)

1864 Vilayet Nizamnamesi'nin[199] biçim ve zamanlama olarak ortaya çıkışında, zorunlu olarak yürürlüğe giren ve Bâbıâlî'yle Avrupalı devletlerin 1864'te nihai şeklini verdikleri Cebel-i Lübnan Nizamnamesi'nin yadsınamaz bir etkisi vardı.[200] Merkezi yönetim bürokratları bu nizamnamenin yayımlanmasından iki ay sonra, 7 Kasım 1864'te İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nu yürürlüğe koyarak yeni taşra yapılanmasını ülke sathına yayma işine giriştiler.[201]

Taşra yönetimini sil baştan düzenleyen bu nizamnameyle eyaletlerin ismi vilayet olarak değiştirilmiştir. Bu vilayetler ise livalara, livalar kazalara, kazalar da köylere

---

[196] Findley, a.g.e., s.152.
[197] Engelhardt, , a.g.e., s.107.
[198] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.160.
[199] 1864 Vilayet Nizamnamesi, Düstur 1.Tertip, C.1, ss. 608-624, transkripsiyonu için bkz. Erken Tural, "1861 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, Sayı 2, Nisan 2004, ss.110-120.
[200] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.143.
[201] Önen-Reyhan, a.g.e., s.156.

bölünmüştür. Vilayetlerin valiler tarafından yönetileceği bildirilirken, livaların mutasarrıflarca, kazaların kaymakamlarca, köylerin muhtarlarca yönetileceği vurgulanmıştır.[202] 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde vilayet yönetiminde vazife alacak görevliler: Vali, vilayet defterdarı, mektupçu, umur-ı hariciye (dış işler), umur-ı nafıa (bayındırlık), umur-ı ziraiyye ve ticariyye memurları olarak tanımlanmıştır.

Bu genel düzenleme genel bir uygulamadan önce, bir nevi deneme mahiyetinde Anadolu ve Rumeli'de birer pilot bölgede uygulanmak istenmiş[203], fakat sadece Rumeli'de hayata geçirilebilmiştir. Bu konuda Ahmed Cevdet Paşa; Fuad Paşa'nın uzun zamandan beri taşrada düzenleme yapmayı planladığını, büyütülecek eyalet ve sancakların valiliklerine nitelikli valiler atanmasını sağlayarak sıradan işler için başkenti meşgul etmelerinin önüne geçmek istediğini belirtmektedir. Bu amaçla tecrübe amaçlı Rusçuk, Vidin ve Niş eyaletlerini birleştirilmesiyle Tuna Vilayeti adında büyük bir vilayet teşkil edilerek, eyaletlerin isminin vilayet olarak değiştirildiğini, sancak yöneticilerine mutasarrıf, kaza yöneticilerine kaymakam ve nahiye memurlarına müdür denildiğini bildirmektedir. [204] Önen-Reyhan'ın da yanlış anlaşılmalara engel olmak amacıyla belirttiği gibi, burada sancakların mülki amirine mutasarrıf ve kazaların mülki amirlerine kaymakam unvanı verilmesi, Tuna Vilayet Nizamnamesi'nde değil 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde söz konusudur.[205]

Taşra yönetiminin genele uygulanması için atılan ilk somut adım ise 8 Ekim 1864'te ilan edilen Tuna Vilayeti Nizamnamesi olup pilot bölge olarak seçilen Niş, Silistre ve Vidin'den oluşan ve Midhat Paşa'nın vali olarak görev yaptığı Tuna vilayetinde uygulamaya konulmuştur.

1864 Vilayet Nizamnamesi imparatorluğun her tarafında eş zamanlı olarak uygulamaya geçirilmedi. Tecrübe edilecek eyaletin merkeze çok uzak olmayan, tabiri caizse problemsiz eyaletlerden birindense merkeze karşı ayaklanmaya meyilli bir bölgeden seçilmesi ayrıca kayda değerdir. 1848 yılından itibaren devlet otoritesine karşı çıkmayı alışkanlık edinen Bulgarların nüfusunun ağırlıklı olduğu Niş, Vidin ve Silistre eyaletleri

[202] Tuna Vilayet Nizamnamesinde liva yerine sancak terimi kullanılırken, sancakların kaymakamlarca, kazaların müdürlerce yönetileceği bildirilmektedir. Köy yönetimi yine muhtarlara havale edilmiştir.
[203] Vak'a Nüvis Ahmed Lütfi Efendi Tarihi, C.X. Yay. Haz: M.Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988, s.126.
[204] Ahmed Cevdet Paşa, **Maruzat**, Yay. Haz: Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınları, İstanbul, 1980.
[205] Önen-Reyhan, a.g.e., s.176.

Tuna Vilayeti adı altında birleştirilerek yeni teşkilat esaslarının geçerliliğinin ve verimliliğinin burada gözlemlenmesine karar verildi. Yeni oluşan bu vilayete vilayet yönetiminin kompetanı olan Midhat Paşa'nın atanması da bilinçli bir tercihti. Gerçi paşanın hırslı ve çalışkan kişiliğinden kaynaklı, nizamnamenin gereklerinden de öte performansı nizamnamenin eksiklerini gizleme ihtimali vardı fakat yine de uygulamadan alınan başarılı sonuç sayesinde merkez cesaretlendi ve uygulamayı ülke genelinde yaygınlaştırmaya karar verdi.[206] Böylece yeni taşra idare sistemi, rüştünü Midhat Paşa yönetiminde imparatorluğun en sıkıntılı yerlerinden birinde ispatlamış oldu.[207] Burada, taşradaki dönüşüme merkezi otoritenin etkisinden hareketle Fuad Paşa'nın görüşlerinin üzerinde durmak gerekir. Fuad Paşa'nın en belirgin düşüncesi Sırp, Rum, Bulgar ve Romen isyanlarıyla Avrupa devletlerinin ayrılıkçı girişimleri desteklemesi sebebiyle daha etkili bir taşra yönetimi kurulması yönünde olmuştur.[208]

1864 Vilayet Nizamnamesi ile Tuna Vilayeti Nizamnamesi[209] küçük farklarla birbirinden ayrılırlar. Tuna vilayeti Nizamnamesi 8 Ekim 1864 tarihinde yayınlanmıştır.[210] Tuna Vilayet Nizamnamesi kendisinden önce hazırlanan fakat daha sonra yayınlanan 1864 Vilayet Nizamnamesi'nin küçük değişikliklere uğramış versiyonudur.[211]

1864 yılında yapılan vilayet idaresi ile ilgili düzenlemeyle, köy ve nahiyelerin üst birimleriyle ilişkileri hakkında bazı belirsiz noktaları bulunmasına rağmen, önceki teşkilat yapılarına kıyasla, padişahtan en uçtaki kırsal birime kadar daha sistemli bir hiyerarşik yapı meydana getirildi. Bu düzenlemelerden itibaren eyaletlerin ismi vilayet olarak değiştirildi. Nizamnamelerinden sonra sayıları 27'yi bulan vilayetlere ek olarak, merkeziyetçiliği pekiştirmek adına *"Elviye-i gayri mülhaka"* ve müstakil sancaklar doğrudan merkeze bağlandı.

Ortaylı çalışmasının bir bölümünde 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde merkeziyetçi eğilimin kendini gösterdiği, hatta öykünülen Fransız departman sisteminden bile daha

---

[206] Karal, a.g.e., C.3, s.155.
[207] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.164.
[208] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.144.
[209] Tuna Vilayeti Nizamnamesi, TV, Def`a 773, T: 07.C.1281 (7 Kasım 1864), transkripsiyonu için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu: Yerel Yönetim Metinleri-**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, ss.51-67.
[210] Bkz Önen-Reyhan, a.g.e., s.160, d.n.22.
[211] Bkz. Tuna Vilayeti Nizamnamesi, TV, Def 'a 773-774.

merkeziyetçi olduğunu iddia ederken[212], başka bir bölümünde de, eyalet sisteminden vilayet sistemine geçişin, literatürde baskın gelen ifadelerin aksine, Fransa'dan Bonopartist sistem ithal edilerek değil, Osmanlı bürokrasisinin öz tarihi tecrübesine dayanarak gerçekleştiğini belirtmektedir.[213]

Namık Kemal ve Ziya Bey gibi dönemin güçlü kalemleri, sistemin daha çok valinin dirayetine mahkum olduğunu belirterek yenilik çalışmalarına çok da fazla itibar etmemişlerdir.[214] Hakikaten de 1864 düzenlemeleriyle getirilen hiyerarşik yapıdaki psikoloji bir penaltı atışındaki kaleci ve penaltıyı atan futbolcunun psikolojilerine benzetilebilir. Merkezden bakıldığında, penaltıyı atan futbolcuya kalenin uzak gözükmesi gibi valinin kendi inisiyatifiyle hareket edebildiği adem-i merkezi bir durum şeklinde algılanırken, taşradan bakıldığında ise penaltı noktasının kaleciye yakın gözükmesi gibi merkeziyetçi bir yapının nefesi enselerde hissedilmiştir.

3.2. 1867 VİLÂYET BEYÂNNÂMESİ (16 MART 1867) VE TA'LÎMÂTNÂMESİ (21 HAZİRAN 1867)

1867 yılının Mart ayında Takvim-i Vakayi'de yayımlanan bir beyanname[215] ile Tuna Vilayeti'nde tecrübe edilerek faydaları görülen mülki idare şeklinin tüm yurtta uygulanacağı ilan edildi. Bu tarihten itibaren tüm eyaletlerin vilayete dönüştürüleceği vurgulanmaktaydı. Vilayet adlı bu birimlerin oluşturulmasında mülki ve hukuki işlerin daha iyi görülmesi, meclislerin daha muntazam bir şekilde oluşturulmasının amaçlandığı belirtilmekteydi.

Vilâyetlerin İdâre-i Mahsûsası ve Nizâmâtın Sûver-i İcrâiyyesi Hakkında Ta'lîmât-ı Umûmiyye adıyla 21 Haziran 1867 (18 Safer 1284) tarihinde yayınlanan başka bir talimatın[216] giriş bölümünde, daha önce uygulamaya konulan ıslahatlardan herkesin memnun olması hasebiyle bunların tüm yurtta yaygınlaştırılacağı beyan olunmaktaydı. Bu talimatla yeni ihdas edilen idare birimi nahiyelerin mülki amirine müdür denilmesi kararlaştırıldığından, o vakitten itibaren müdür sıfatına haiz kaza idarecilerinin kaymakam,

---

[212] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.430.
[213] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.468.
[214] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.164.
[215] TV, Def'a 875 T: 10.Za.1283 (16 Mart 1867).
[216] Bkz. Selda Kaya Kılıç, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de İl Yönetimi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 1995, s.79-89.

kaymakam sıfatına haiz liva yöneticilerinin de mutasarrıf sıfatlarıyla görevlerini ifa edecekleri bildirilmekteydi.[217]

1869 yılında yapılan bir girişimle vilayetlerde, ekonomik kalkınma başta olmak üzere bölgesel sorunların tespiti için genel kurulların oluşturulması ve belirlenen meselelerin çözümüne dair önerileri içeren raporlarlar düzenleyerek Şura-yı Devlet'e göndermeleri ve raporların bu kurum tarafından görüşülerek karara bağlaması istendi. Bu girişim karşılık buldu ve aynı yıl çeşitli vilayetlerden gelen kırkı aşkın rapor görüşülme imkânı buldu. Bunlardan bazılarının gerçekleştirilmesi için çalışmaların başlaması kararlaştırıldı.[218] Şura-yı Devlet bir bakıma merkez ile vilayetler arasında bağları güçlendiren bir kurum vazifesi görmekteydi.

Tüm bu düzenlemelerin gerçekleştirildiği esnada tahtta bulunan Sultan Abdülaziz reformlara pek gönüllü değildi. Nitekim kendi tebasından olan insanların refahını bahane eden İngiltere, Avusturya ve Fransa'nın reform çalışmalarının hızlandırılması konusunda 1867 yılında verdiği ültimatoma sert bir şekilde karşı çıktı. Lakin baskılara fazla direnemedi. Kendinde biraz karşı çıkacak gücü bulabilmesi için Fuad Paşa ve Ali Paşa'nın sırasıyla, 1869 ve 1871 yıllarındaki ölümlerine kadar beklemesi gerekti.[219]

3.3. 1871 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT NİZÂMNÂMESİ (22 OCAK 1871) VE 1876 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT HAKKINDAKİ TA'LÎMÂT (21 ŞUBAT 1876)

Midhat Paşa'nın Niş eyaletinde uyguladığı başarılı idarenin örnek oluşturmasıyla 1860'lı yıllarda taşra idaresinde gerçekleştirilen çalışmalar, bu dönemin taşrada yenileşme faaliyetlerinin en yoğun yaşandığı zaman dilimi olarak tarihe geçmesini sağladı. 1871 yılında yapılan düzenleme[220], 1864 yılında yapılan düzenlemeyi ikmal etmek maksadıyla yürürlüğe sokuldu. 1864 ve 1871 Nizamnamelerinin temel sebepleri, Kıbrıslı Mehmed Paşa'nın yanındaki heyetle 1860 yılında taşraya yaptığı teftiş gezisi, Cebel-i Lübnan Sancağı'nın statüsündeki değişiklik ve Niş Valisi Midhat Paşa'nın icraatlarının etkisiyle Sadrazam Fuad Paşa'nın birinci nizamnamenin meydana çıkmasında gösterdiği

---

[217] Kaya Kılıç, a.g.tz., s.80.
[218] Tevfik Güran, "Tanzimat Döneminde Tarım Politikası, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.779.
[219] Lewis, a.g.e., s.169.
[220] Düstur, 1.Tertip, C.1, ss.625-651, transkripsiyonu için bkz. Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu: Yerel Yönetim Metinleri-**, a.g.e., ss.69-99.

gayrettir.[221] Bununla beraber 1864 ve 1871 düzenlemeleri taşra idaresinin ıslahı için en ileri ve kapsamlı düzenlemeler olarak düşünülebilir.

Valilerin yerel otoriteye sahip olup devlete sıkıntı vereceği paranoyasından kurtulunmuş olsa gerektir ki ironik bir şekilde yeni yasalar merkeziyetçilikten ziyade adem-i merkeziyet eğilimli görünmektedir. 1864 düzenlemesinin ardından 1871 düzenlemesinde de valilerin yetkileri artırılmıştır. Bu sonuncusu 1913 yılına kadar yürürlükte kalmış ve modern bir mahalli idare sisteminin oluşturulmasında, sivil bürokrasinin merkezde sağladığı başarıdan sonra taşrada da rüştünü ispatlamasında, ayrıca halkın yönetime katılım oranın artmasında ciddi katkıları olmuştur.[222]

1871 yılında baştan sona ele alınan vilayet kanunuyla 1864 yılındaki bazı belirsiz kısımlar, çeşitli memur ve meclislerin yetkileri daha net belirlenerek ortadan kaldırıldı. Hali hazırda geniş yetkileri olan valinin otoritesi daha da artırıldı ve buna bir takviye olarak görevleri arasına yılda bir iki kez yapması planlanan teftiş gezileri de eklendi. Nezaretlerin taşra teşkilatlarında görevli memurlarının hem valiye hem de kendi merkezi yönetimine karşı çifte sorumluluklarında bir değişiklik olmasa da artık işler eskisi gibi "valiye rağmen" modundan çıktı.

Yukarıda bahsedildiği gibi Osmanlı taşra teşkilatının yeniden yapılandırılmasında Fransız departman sistemine öykünülmüştü. Fakat mantıklı ve modern olan bu sistemin bazı handikapları fark edilmedi veya statükodan ötürü dezavantajlar göz ardı edildi. Şöyle ki, yüz ölçümü açısından Osmanlı Devleti'nin birkaç vilayeti büyüklüğünde olan Fransa'nın halkı, tarih boyunca ortak bir kültüre sahip olmuştu. Milli ve etnik farklılığın çok az olduğu, neredeyse tekil bir yapı şeklindeydi. O an için Osmanlı'ya birebir uymayan bu sistem, sanki Türkiye Cumhuriyeti idare sisteminin bir ön siparişi gibiydi.

Karal'ın ifadesiyle Fransa'dan *"hazır elbise"* gibi alınan mülki idare sisteminin uygulanmasında iki temel güçlükle karşılaşılmıştır. Bunlardan ilki mülki taksimattır. Fransa 86 departmana ayrılmışken ondan onlarca kat büyük yüzölçümüne sahip Osmanlı Devleti (örneğin yüzölçümü 1.000.000km^2 Trablusgarp eyaleti Fransa'nın neredeyse iki katı büyüklüğündeydi) sadece 30 vilayete ayrılmıştı. Henüz ulaşım ve haberleşme araçlarının yeterli olmadığı bir dönemde böylesine büyük alanlarda oluşturulan idarelerin

[221] Kırmızı, a.g.e., s.32.
[222] Findley, a.g.e., s.182.

verimliliğinin ters orantılı olarak azalması kaçınılmazdı. Taksimatla ilgili yaşanan bir diğer sıkıntı ise nahiye dairelerinin kurulması hususunda yaşanan tereddüttü. Piramit misali en tepeden vilayet, sancak ve kaza şeklinde düzenlemeyi yapan bürokratlar nahiyeye sıra gelince duraksamışlardı. Bunda elbette devletin tekil bir toplum yapısına sahip olmamasının ve bazı eyaletlerdeki ayaklanmaların büyük payı vardı. Yaşanan ikinci güçlük ise amirlerin ve memurların yetersiz olması, yerel eşraf (ve bunların İstanbul'daki bağlantıları) ve konsolosların onların üzerindeki baskılarından ötürü oluşan mülki idare güçlükleriydi. Valiler bu iki unsuru göz önünde bulundurmak zorundaydılar. Yerel eşraf bölgede valiye tahakküm edemese bile merkezden baskı yaparak amacına ulaşabiliyordu. Konsoloslar ise himayelerindeki gayrimüslimleri özellikle de Hıristiyan tebayı adeta kendi hükümetlerinin görüşüne göre yönlendirmekteydiler. Tıpkı yerel eşraf gibi, bir valiyle herhangi bir hususta mücadeleye girdiklerinde, kendileri muvaffak olamazsa başkentteki büyükelçiler marifetiyle valileri görevlerinden aldırtıyorlardı. Bir valinin bu etkenlerle mücadele edebilmesi için sahip olması gereken destek de başkentten gelmeyince genellikle bunlara boyun eğmek zorunda kalıyor ve doğal olarak mülki mevzuat ile belirlenmiş olan idare sistemi layıkıyla işletilemiyordu.[223]

Nizamnamelerle III. Napolyon Fransa'sının taşra idare sistemine öykünülmüş olmakla beraber şartlar gereği pratikte çok sayıda değişiklik yapıldı. Fransız sistemindeki *département, arrondisement, canton, commune ve section de commune* den oluşan dizgenin muadili olarak vilayet, liva/sancak, kaza, nahiye ve köy düşünüldü, fakat belirtildiği gibi yerel şartlar tam elvermediğinden birebir mütekabiliyet söz konusu olmadı.[224]

Yenileşme hareketleriyle ve iletişim araçlarının zamanla gelişmesiyle taşranın merkeze daha çok entegre olması, bazı yerel çıkar gruplarının fazla hoşuna gitmedi. Ayaklanmalara varan tepkilerle karşılaşıldı. Kaza merkezi haline getirilmek istenen bir yerleşim yerinde, yerel otoritesini kaybetmekten korkan eşrafın sancak merkezine giderek bunun gerçekleşmesini engellemeye teşebbüs ettikleri dahi görüldü.[225]

Telgraf ve buharlı tren Osmanlı Devleti'nde hemen hemen eş zamanlı olarak kullanılmaya başladı. İlk telgraf hattı 1855 yılında İstanbul'u Avrupa'ya bağlarken, ilk

[223] Karal, a.g.e., C.4, s.317.
[224] Kırmızı, a.g.e., s.32.
[225] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.430.

demiryolu hattı aynı tarihlerde Mısır vilayetinde işlemeye başladı.[226] Demiryolu ile ulaşım modern devletin etkinliğini güçlendirecek araçların en önemlilerinden olup gerçekleştirilmesi çileli ve pahalı da olsa, Osmanlı Devleti bu konuya büyük bir önem verdi.[227] On dokuzuncu yüzyılda da gelişen yaygınlaşan demiryolu ve telgraf ağı merkeziyetçi idare sisteminin sağlam bir zemine oturmasında oldukça etkili oldu.[228]

Sir Charles Eliot 1900 yılında yayınlanan kitabında, biraz hasmane bir şekilde de olsa, muhtemelen zihninde zamanın padişahını canlandırarak ülkedeki merkezi yönetim için telgrafın önemi hakkında şu önemli tespitlerde bulunmaktadır:

> *"Türkler demiryollarından fazla hoşlanmasalar da, telgrafa tam anlamıyla sahip çıktılar. Çünkü telgraf, kendi memurlarını kontrol etme arzusunda olan bir despot için olabilecek en güçlü araçtır. Telgrafla artık bir vilayeti bir valinin eline bırakma mecburiyeti ortadan kalkar ve emir geldiğinde valinin başını kaybetmesi için merkeze döneceğine inanmak gerekmez. Telgraf sayesinde insan birisi hakkında bilgi edinebilir, ne yaptığını öğrenebilir, onu azarlayabilir, geri çağırabilir ve adamlarına o kişi hakkında raporlar hazırlamaları talimatı verebilir, sonuç olarak kişinin bütün gücünü geri alabilir."*[229]

Gerçekten de özellikle telgrafla iletişim, tam da merkezi hükümetin otoritesini artırmak istediği dönemde *"daha başka ne isteyeyim?"* dedirtecek cinsten bir gelişmeydi. Gelişen teknolojileri kendi kontrol gücünü artırmak için kullanma yöntemi, merkeziyetçi bürokrasinin tipik özelliklerindendir ve bunun en güzel örneklerinden biri II. Abdülhamid-telgraf ilişkisidir. Belki de kendisine özgü diyebileceğimiz bir taşra idare sistemi kuran ve işleten II. Abdülhamid, bu iki araca azami önem vermiş ve nakdi-vakti harcamalarının karşılığında nakdi-vakti getirilerle beraber, istihbarat olarak da tatmin edici kazanımlar elde etmiştir.

İçeride Ali Paşa'nın ölümü, dışarıda ise önce Tanzîmât'ın baş destekçisi İngiltere'nin, sonra onun halefi Fransa'nın desteğini çekmesi sonucu 1871 yılında Tanzîmât dönemi sona erdi.[230] Taşra idaresinin merkezi idaredeki değişimlerden ne kadar etkilendiğini gösteren en belirgin örneklerden birisi, Ali Paşa'nın ölümünden sonra

---

[226] Roderic H. Davison, "Osmanlı İmparatorluğu'na Elektrikli Telgrafın Girişi", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM)**, Çev. Durdu Mehmet BURAK, sayı 14, Ankara, 2003, s.347.
[227] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.173.
[228] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.512.
[229] Aktaran Lewis, a.g.e., s.254.
[230] Berkes, a.g.e., s.309.

meydana gelen gelişmelerdir. Ali Paşa ile aynı ekolden gelmesine rağmen onun iktidarı sırasında kendine yönetimde yer bulamayan Mahmud Nedim Paşa, meydanı boş bularak adeta onlara olan hıncını almak istercesine enerjisini kurdukları düzeni değiştirmek için harcadı. Bu konuda en büyük destekçisi de yine aynı sebepten geçmişte istediği gibi hareket edemeyip de artık rahat bir nefes alan Sultan Abdülaziz idi. Kullandığı yöntem ise bürokrasiyi felce uğratacak derecede yüksek dereceli memurların yerlerini değiştirmek şeklinde oldu.[231] Mahmud Nedim Paşa'nın memurları gelişi güzel görevden alma veya yer değiştirme şeklindeki uygulamaları, tüm sadrazamlık döneminin en belirgin özelliklerinden birisi haline geldi.[232] Onun zamanında valilerin çok sık değiştirilmesi, vilayet yönetim sisteminde oynamalar yapılması ve jandarma sayısında azaltmaya gidilmesi yüzünden, hazine bütçede öngördüğü gelirleri toplayamadı.[233]Ali Paşa'nın ölümünden sonraki üç yılda altı sadrazam değişti. Merkezdeki bu tutarsızlık taşraya katlanarak yansıdı ve vilayetlerde vali değişimlerindeki karmaşa kriz boyutuna vardı. Örneğin bu üç yılda Hudâvendigâr vilayeti valiliği dokuz kişiye nasip oldu.

Taşra düzenlemeleri 1870'li yıllarda başkentin ciddi siyaset pratiklerinden biri olarak görülebilir. Şöyle ki 1871 yılında Sadrazam Ali Paşa'nın vefatından sonra "küçük mutlakıyetçi devletler" oluşturmakla suçlanan nizamname, halefi Mahmud Nedim Paşa tarafından içerdiğini düşündüğü bazı adem-i merkeziyetçi özelliklerinden ötürü[234] 1872 de yürürlükten kaldırıldı ve tekrar işlerlik kazanabilmesi için Midhat Paşa'nın iktidara gelmesini beklemesi gerekti.[235] Mahmud Nedim Paşa döneminde daha küçük vilayetlerin örgütlenmeye başlanması ve vilayet genel meclislerinin Bâbıâlî'ye öneride bulunmalarına dair kısıtlamaların getirilmesi, sadrazamın vilayet sistemini tam olarak benimsemediğinin birer göstergesiydi.[236]

Tanzîmât'ın sonlanmasından sonra teorisyenliğini Mustafa Fazıl ve Halil Şerif'in, gönüllü pratisyenliğini ise vilayet idaresinde otorite haline gelmiş Midhat Paşa'nın yaptığı imparatorluğun özerk vilayet ya da bölgelerden müteşekkil federal bir devlet sistemine

---

[231] Findley, a.g.e., s.222.
[232] Davison, a.g.e., s.281.
[233] Shaw-Shaw, a.g.e., s.156.
[234] Said Paşa hatıralarında, Mahmud Nedim Paşa'nın vilayetler üzerinde merkeziyetçiliğin artırılması için sürekli Saray'a yaptığı teklifler üzerine, onunla birlikte çalışmasının istendiği belirtmektedir. Bkz. Said Paşa, Anılar, Hürriyet Yayınları, İstanbul, 1977, s.49.
[235] Kırmızı, a.g.e., s.33.
[236] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.283.

evirilmesini amaçlayan bir yaklaşım dillerde dolaşmaya başladı.[237] Yıllarını taşra valiliğine hasretmiş biri olan Midhat Paşa sadrazamlığı esnasında, vilayet idaresi konusunda sahada gösterdiği başarıyı, merkezde elde ettiği yeni imkânlarla genele yayma düşüncesini gerçekleştiremedi. Mahmud Nedim Paşa'dan devraldığı bazı problemleri çözme mecburiyetinin yanında, mizaç olarak merkez bürokrasiyle fazla imtizaç edememesinin bunda ciddi etkileri oldu. Sadrazamken de bir taşra valisi gibi hareket etmek istedi ve her ne kadar yaptıkları devlet menfaatine uysa da merkez bürokrasinin siyasetle olan flörtünü görmezden gelmesi, başta saray mensupları olmak üzere bazı çıkar gruplarını rahatsız etti. Zihninde her daim taze tuttuğu meşrutiyet ideali ve ek olarak imparatorluğu federal bir devlet şekline dönüştürme düşüncesi de işin tuzu biberi oldu.[238]

1871-1876 yılları arasındaki zaman dilimi, yöneticilerin ve aydınların kendilerine bir yol arayışlarının sonucunda ortaya çıkan akımlardan biri olan İslamcılığın ağır bastığı bir dönem oldu. İçselleştirilmeye başlanan din-devlet ayrımının çok geçmeden yerini din-devlet birleşimi bir rejime bırakması sonucu Batı uygarlığına öykünen devlet üst yönetiminin elli yıla yakın bir süre uğraştığı çalışmalar bir yönüyle durmuş oldu.[239] Üstüne üstlük, kişisel harcamalarıyla da epeyce tepki çeken padişah Abdülaziz'in son dönemlerinde ülke ekonomisi iyice bozuldu. 1875 yılında kapıya dayanan mali bunalımı savuşturmak amacıyla alınan tedbirlerden biri olarak, vilayetlerde tasarruf tedbirlerinin alınması gerektiğine dair Sadrazam Esad Paşa'nın gönderdiğine benzer genelgeler, valileri iki ateş arasında çaresiz bırakan durumlarla yüz yüze getirdi.[240] Bu sıralarda yayımlanan 1876 Talimatnamesi'yle[241] idari taksimatta bir değişiklik yapılmadı.[242] Talimatnamenin en önemli özelliği, 1864 ve 1871 Nizamnameleri'yle netleştirilmeyen konularla ilgili olmasıydı.[243]

---

[237] Berkes, a.g.e., s.310.
[238] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.287.
[239] Berkes, a.g.e., s.309.
[240] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.306.
[241] Düstur, 1.Tertip, C.3, ss.24-33, transkripsiyonu için bkz. Vecihi Tönük, Türkiye'de **İdare Teşkilatı'nın Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu**, Kanaat Basım ve Ciltevi, Ankara, 1945, s.212-219, Erken Tural, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, Sayı 1, Ocak 2005, ss.85-91.
[242] Tönük, a.g.e., s.212.
[243] Nazım Kartal, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Osmanlı'da Mülki İdare", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi,** İlkbahar 2013, C.4, sayı:1, s.18.

3.4. II. ABDÜLHAMİD DÖNEMİ

II. Abdülhamid döneminde Tanzîmât reformlarının özellikle vilayet idaresi ve adli teşkilatlanma konusunda devam ettiği ve önemli kazanımlar elde edildiği söylenebilir.[244] Fakat şu ayrıntıyı gözden kaçırmamak gerekir: Gayrimüslim halkın hukuki eşitliğini amaçlayan Tanzîmât stratejisi, 1860'ların sonlarında çıkmaza girince, onun döneminde Müslüman gruplar ön plana çıkacak şekilde yön değiştirmiştir.[245] Bunun taşra idare sistemine yansıması ise, o döneme kadar Balkan vilayetleri hiyerarşik olarak ön planda tutulurken, bu tutumun terk edilmesi ve Anadolu ve Arap vilayetleri onların yerini alması şeklinde olmuştur.

Dönemin başlangıcında imparatorluk topraklarında merkeze bağlı vilayetler, merkeze bağlı müstakil sancaklar ve imtiyazlı vilayetler gibi üç çeşit idare bölgesi olması bu konuda tekil bir uygulamanın olmadığını göstermektedir. İmtiyazlı vilayetler: Girit, Hicaz; muhtar vilayetler: Eflak ve Boğdan Beylikleri, Sırbistan, Karadağ, Sisam, Mısır ve Tunus; merkeze bağlı müstakil sancaklar: Cebel-i Lübnan, Beyrut, Kudüs ve Canik sancaklarıydı.[246]

II. Abdülhamid denince ilk akla gelen şeylerden biri I. Meşrutiyet ve bununla bağlantılı olarak ilk Osmanlı parlamentosunun açılması ile Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesidir. Meclis-i Mebusan adı verilen bu ilk parlamentonun gündemindeki en önemli konu mülki idare ve yaptığı ilk kanun çalışması ise Vilayetler Kanunu ile Belediyeler Kanunu olmuştur.[247] Lakin 1877 yılında vilayet kanununun meclisten çıkamaması sonucu, 1871 Nizamnamesi gayr-ı ihtiyari daha merkeziyetçi bir şekilde uygulanmıştır. II. Meşrutiyet döneminde de vilayet yönetimi hakkında kanun çıkarılmasında pasif davranılmış, 1913 yılında çıkarılan kanun-ı muvakkat merkeziyetçi uygulamaları pekiştirmiştir.[248]

Meclisler açısından bakıldığında ise, taşra meclisleri altın çağını ilk Meclis-i Mebusan'ın toplanması sırasında yaşadı. Çünkü bu kritik dönemde ilan edilen anayasanın delili olan parlamentonun, Avrupa devletlerini etkilemesi için bir an önce toplanması

---

[244] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.513.
[245] Mustafa Gencer, "Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Kültür, Din ve Siyaset İlişkileri", **Turkish Studies-International Periodical Fort he Languages, Literature and History of Turkish or Turkic**, Volume 3/2, Spring, 2008, s.357 .
[246] Karal, a.g.e., C.4, s.311-313.
[247] Eryılmaz, a.g.e., s.177.
[248] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.519.

ihtiyacı doğdu. Vakit darlığından ötürü milletvekillerinin halk tarafından seçilmesi mümkün olmayacağından daha önce vilayet yasalarına göre seçilmiş vilayet ve sancak meclisleri üyelerince seçilmelerine karar verildi. Her vilayetin göndereceği temsilci sayısının nüfusuna göre hükümet tarafından belirleneceği bu yönetimde Müslüman ve gayrimüslim oranının da vali tarafından belirlenmesi uygun görüldü.[249] Bu çalışmaların ardından kurulan Meclis-i Mebusan'ı yönlendiren herhangi bir iç tüzük olmamasına rağmen, Meclis Başkanı Ahmed Vefik Paşa'nın görevini ifa ederken sergilediği otoriter tavırdan, üyelerin tartışma usul ve adabına kadar vilayet meclislerinde epey pratik sahibi oldukları görülmekteydi.[250] On dokuzuncu yüzyıldaki entelektüeller ilk başlarda meşrutiyet, parlamento ve taşra idare meclisi kavramlarını İslamiyet'teki istişare (fikir danışmak) geleneği içinde ele almaya çalışmışlarsa da, gayrimüslimlerin karar alma sürecine katılmalarından ötürü bu gelişmeler, tam olarak laik bir temele dayanmamakla birlikte, bu yolda bir dönüm noktası oldu.

İlk Meclis-i Mebusan'ın üyeleri genel bir seçimle değil, mebusu oldukları vilayetlerin valileri tarafından bir görevlendirme şeklinde başkente gelmişlerdi. Engelhardt karışık bir süreçle gerçekleşen bu seçim hakkındaki nizamnamenin en küçük ayrıntısının dahi valilerin elinde olduğunu belirtmektedir.[251] Üyeleri belirleyen talimat-ı muvakkate, vilayet idare meclislerinin seçilmiş üyelerinin ilk seçmen sayılarak mebus seçmelerini öngörüyordu. Uygulamada ise mebuslar yine bunların arasından veya valiler tarafından gönderilen kişilerden oluşmaktaydı.[252]

Vilayet yönetimi dehası ve anayasanın mimarı olan Midhat Paşa'nın gayretleriyle 1864 vilayet yönetimi kıriterleri Kânûn-ı Esâsi'de yer buldu. Midhat Paşa'nın valilik tecrübelerine binaen, vilayet yönetiminin adem-i merkeziyet ilkesine dayandırılacağı maddesinin eklenmesi çok da şaşırtıcı değildi.[253]

Hakikaten Kânûn-ı Esâsi'nin, mülki idare ile alakalı şu hükümlerine bakıldığında, Midhat Paşa'nın dönemin şartlarına göre küçümsenemeyecek bir başarı sağladığı söylenebilir:[254]

---

[249] Shaw-Shaw, a.g.e., s.181.
[250] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.188.
[251] Engelhardt, a.g.e., s.365.
[252] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.187.
[253] Shaw-Shaw, a.g.e., s.178.
[254] Enver Ziya Karal, a.g.e., C.4, s.320.

1-Osmanlı Devleti'nin tüm toprakları (imtiyazlı eyaletler dahil) bölünmez bir bütündür. (Madde 1)

2-Vilayetler yetki genişliği ve görevler ayrılığı ilkelerine göre yönetilecektir. (Madde 108)

3-İdare meclisleriyle yılda bir defa toplanan Vilayet Genel Meclisleri üyelerinin seçim tarzı özel bir kanun ile belirlenecektir. (Madde 109)

4- Vilayet Genel Meclislerinin görevleri: Yol yapımı, itibar sandıklarının oluşturulması, ziraat, ticaret ve sanayinin geliştirilmesi, genel eğitimin yaygınlaştırılması, vergilerin belirlenmesinde ve toplanmasında ve diğer konularda kanunlara uygun olmayan durumlarla karşılaştıklarında bunların düzeltilmesi için gerekli girişimlerde bulunmaktır. (Madde 110)

5-Başkent ve dışında belediye işleri kurulacak olan belediye meclisleri tarafından yürütülecektir. (Madde 112)

Anayasa ile yapılan düzenlemelere paralel olarak, Şura-yı Devlet tarafından hazırlanan 101 maddeden oluşan Vilayet Nizamnamesi Tasarısı çiçeği burnunda Meclis-i Mebusan'da 1877 yılında görüşüldü. Uzun tartışmaların ardından kabul edilen tasarı, padişah tarafından meclise iade edildi. II. Abdülhamid'in bu arada patlak veren Osmanlı-Rus Savaşı'nı bahane ederek meclisi tatil etmesi üzerine Ayan Meclisi'nde görüşülemeyerek yasalaşma şansı bulamadı ve tarihin tozlu raflarında yerini aldı.[255] Bunun yanında vilayet nizamnamesine 1878 yılında yapılan düzeltme mahiyetinde bir eklemede, yönetsel bölünme Rumeli'de 10, Asya'da 15 ve Afrika'da 1 vilayet şeklinde oluşturuldu.[256]

Henüz iktidarının ilk yıllarında Parlamento'nun kapatılmasıyla süreci kendi lehine çevirmeyi başaran II. Abdülhamid, 1878 yılından itibaren Abdülaziz'in temelini attığı Yıldız sarayındaki mabeyn teşkilatını, zamanında emsaline az rastlanan sistematik bir bürokratik yapıya dönüştürdü ve 1878 yılından itibaren iktidar merkezini tekrar saraya taşıdı. Padişah, sistemini devam ettirebilmek için hükümetten kırptığı bazı yetkileri yakın

[255] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.499.
[256] Muzaffer Sencer, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetsel Gelişmeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 17, sayı 3, Eylül, 1984, s. 56, d.n.17.

çevresindeki bürokratlara verdi. Bu kişiler ise zamanla halk ile hükümdar arasında aşılması güç birer set haline geldiler.[257]

Her ne kadar bürokrasi egemenliğinin II. Abdülhamid'in tahta geçtiği tarih olan 1876'da bittiği düşünülse de hatırat bırakan yazarlar, padişahın Bâbıâlî'yi tamamen saf dışı bıraktığı esas tarihin, Cevat Paşa'nın Sadrazam Kamil Paşa'nın birinci sadaret azlinden sonra sadrazam olarak atandığı 1891 yılı olduğu konusunda hem fikirdirler.[258] Tanzîmât döneminde Bâbıâlî bürokrasiyi saray tahakkümünden kurtarmak için elinden geleni yaparken, II. Abdülhamid döneminde saray bürokrasiyi Bâbıâlî tahakkümünden kurtarmaya çalışmaktaydı.

II. Abdülhamid'in yönetim anlayışı da merkeziyetçilik odaklıydı. Fakat bu merkeziyetçilik iplerin Bâbıâlî'nin değil, bizzat padişahın elinde olacak şekilde kurgulanmıştı. Öyle ki artık vilayet valileri, bağlı hale getirildikleri, 5 Şubat 1877 tarihinde tekrar kurulan[259] Dahiliye Nezareti'nin yanında -hatta bazen onunla hiç haberleşmeden yönetimin yeni beyni olarak tezahür eden mâbeyn kâtipliğiyle de irtibatta bulunacaklardı.[260] Saray taşra idaresini öylesine ele aldı ki, Dahiliye Nezareti vilayet memurlarının üzerinde varlığı yokluğu bir anlam ifade etmeyen bir konuma indirgendi.[261] Örneğin Memûrîn-i Mülkiye Terakki ve Tekâüd Kararnâmesi'ne göre vilayet valiliği, büyükelçilik ve sefarethane katipliği atama ve görevde yükselmede istisnai görevler olarak kabul edildi. Çünkü bu görevler bizzat padişahın atama yetkisini kendi uhdesinde tutmak istediği görevlerdi. Taşra meclislerindeki üyelere de rütbe ve nişan sunularak onların merkezle bütünleştirilmesi stratejisi benimsendi.[262] Yine bu dönemde eğitim kurumları yaygınlaştırılarak yeni şartlara ayak uydurmanın bir gereği olarak, memurlar bu yeni tip eğitim kurumu mezunları arasından görevlendirildi.

Said Paşa II. Abdülhamid döneminde, padişaha en yakın isimlerden birisi olup yedi dönem sadrazamlık yapmasının yanı sıra birçok üst düzey memurluklarda bulunmuştu. Osmanlı yönetim sistemine bir sürü yenilik getiren bu bürokrasi duayeni, az bir süreliğine de olsa valilik yapmanın verdiği tecrübeyle, Tanzîmât'ın sonuna doğru hat safhaya çıkan

[257] Shaw-Shaw, a.g.e., s.213.
[258] Akyıldız, a.g.e., s.168.
[259] Karal, a.g.e., C.4, s.309.
[260] Findley, a.g.e., s.230.
[261] Findley, a.g.e., s.251.
[262] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.524.

adem-i merkeziyet eğiliminin tersine çevrilmesi demek olan vilayetlerin merkezden denetimini sağlayan bir programı padişaha sunmak suretiyle etkin bir rol oynadı.[263] Fakat Paşa anılarında şu itirafta bulunmaktan da kendini alamamıştı:

> *"Bilindiği gibi bir ülkenin yönetimi için iki yol vardır. Biri ülkeyi merkezden yönetmek, öteki merkeze fazla bağlı olmamaktır. Bazıları benim merkezden yönetmek yoluna taraftar olduğumu sanırlar. Oysa bu doğru değildir. Gerek kişisel tecrübelerim, gerek Osmanlı Devleti'nin günümüzdeki yapısından dolayı ülkeyi merkezden yönetmenin hiçbir şekilde verimli olmayacağı görüşündeyim. Bundan dolayı, valilere tam yetkiler verilmesine taraftarım."*[264]

Cevdet Paşa da merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik uygulamalarındaki bu kafa karışıklığıyla ilgili şu tespiti yapmıştır:

> *"Osmanlı Devleti'nde eskiden merkeziyetçi bir idare usulü yürütülmediği halde Tanzîmât-ı Hayriye'nin icrasında bazı mertebe merkeziyetçi idare usulüne meylolunup, giderek bu usul bayağı galebe eder gibi oldu ise de, bunun taşralarca pek çok mahzurları görülmekle sonradan tekrar eski usule avdet olunmuş ve bunun inzibat ve idarece faydaları görülmüş ise de sonradan yine merkeziyetçi usulüne meylolunup şimdi bir karışık halde gidiliyor. Hâlbuki bu esas kararlaştırılmadıkça idarece salim yola gidilemez."* [265]

93 harbi olarak da bilinen 1877-1878 Osmanlı-Rus savaşının ardından imzalanan Ayastefanos ve onun ardılı olan Berlin antlaşmalarıyla Osmanlı mülki taksimatı ve idaresinde değişikliklere gidilmek zorunda kalındı. Toprak kayıplarıyla sınırların daralması, bazı vilayetlerin bu sınırların dışında kalmasının yanı sıra, içerideki kimi vilayetlerde de devletin otoritesi zayıflamış ve yabancı etkisine zemin hazırlanmıştı. Nitekim Avrupa devletleri buraya aralanan kapının anahtarını 1868 tarihli Girit Nizamnamesi'nde bulmuşlar ve bu nizamnamenin vergi muafiyetiyle ilgili olanlar dışındaki hükümlerini Şarki Rumeli Vilayeti'ne uygulanmasını istemişlerdi.[266] Padişah ise kaçınabildiği kadar bu isteklerden kaçınmaya çalışıyordu.

II. Abdülhamid hakkında da tıpkı Tanzîmât kavramında olduğu gibi, kendi zamanında ve daha sonraki zamanlarda birbiriyle taban tabana zıt değerlendirmeler

---

[263] Shaw-Shaw, a.g.e., s.219.
[264] Said Paşa, a.g.e., s.69.
[265] Bkz Karal, a.g.e., C.3, s.159.
[266] Karal, a.g.e., C.4, s.325.

yapılmıştır. Padişahın özgürlükçü ve anayasaya dayanan fikirlere sıcak bakmadığı malumdur. Fakat yine de ağırlıklı olarak yapılan yorumlar, reform ve Batılılaşma çalışmalarının içinden, hem imparatorluğun hem de bizzat kendi konumunu sağlamlaştırmaya yarayacak olanları özenle seçip uygulamak şeklinde pragmatist bir yaklaşımda bulunmuş olmasına rağmen, kesinlikle körü körüne bir tutucu olmadığı ve modernleşme çalışmalarına katkı sağladığı yönündedir.[267]

Osmanlı İmparatorluğu mevcudiyetinin son yüzyılında klasik bir imparatorluğun, modern dünyaya uyum sağlamak için verdiği mücadelenin bir örneğini sergilemiştir. Devletin kendisi bu çalışmaların ürünlerinden faydalanacak kadar ömre sahip olamamış, fakat Türkiye başta olmak üzere, birçok ülkenin yönetim sistemi için bir alt yapı oluşturmuştur.

[267] Lewis, a.g.e., s.242.

İKİNCİ BÖLÜM
TAŞRA İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜMÜN VALİLİK KURUMU ÜZERİNDEKİ YASAL VE YÖNETSEL ETKİLERİ

Valiler Tanzîmât'tan önce, sahip olduğu yetkiler ve sorumluluklar bakımından eyaletlerin en üst yöneticisi ve hükümdarın taşradaki vekili durumunda idiler. Bu dönemde devletten maaş almayan valiler, yerelde toplanan vergilerin bir kısmını alırken, aynı zamanda *"imdad-ı hazeriye", "imdad-ı seferiye"* gibi bazı ek gelirlere sahip olmuşlardır. Zaman zaman otonom bir görüntü ortaya çıkaran bu durum, bazı asi valilerin olumsuz icraatlarının da etkisiyle Tanzîmât'ın ilanını müteakiben değişmiştir.

1. VALİLİK KURUMUNDA DEĞİŞİKLİK EMARELERİ

Osmanlı Devleti taşra idaresinde on dokuzuncu yüzyıla kadar, halkı yer yer baskı ve zulümlere maruz bırakan valilerin suistimaline açık bir durum gözlenmektedir. Bu yöntem, kimi zaman devletin toprak bütünlüğünü dahi tehlikeye sokabilecek faaliyetleriyle iç güvenliği sekteye uğratan Bayraktar Mustafa Paşa, Tepedelenli, Kavalalı gibi yöneticilerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.[1] Bunlardan sonuncusu gerek askeri ve mali gerekse diğer alanlarda haşmetmeabı II. Mahmud'dan daha önce ve daha başarılı reformlara imza atarak, günün şartlarında en uygun vilayet yönetimine dair bazı ipuçlarına ulaşmıştı. Fakat patrimonyal devletlerdeki paranoyaya meyilli algının etkisiyle mevcut resmin doğru okunamadığı görülmektedir.

On sekizinci yüzyılın başından itibaren taşra idarecileri, birer devlet memuru yahut özel olarak görevlendirilmiş yöneticiler gibi geldikleri yörelerde, zaman içinde Sultan'ın izinde Saray'la ilişkileri net olarak belirlenmiş, yarı otonom, yerel halkla sıkı bir diyalog içerisine giren ve böylelikle yöre halkına da önemli faydalar sağlayabilen kişiler haline gelmişlerdi.[2]

II. Mahmud zamanına kadar bir insanın yaşamına veya ölümüne dahi karar verme yetkisine sahip olan valilerin bu geniş hareket alanı, adı geçen padişah tarafından kısıtlandı

[1] Engelhardt, a.g.e., s.449.
[2] Lewis, a.g.e., s.55.

ve valiler gittikçe Dersaadet'in çekim alanına girmeye başladı.[3] Onun döneminde askeri amaca yönelik yeni eyaletler ihdas edildi ve bu eyaletlere yönetici olarak Asâkir-i Mansûre ordusunun üst rütbeli subayları olarak müşirler görevlendirildi.

1836 yılında Redif Askeri Teşkilatı yeniden düzenlenirken vali unvanı *"Müşir"* olarak değiştirildi. Müşirlere klasik anlayışa uygun olarak, hem askeri hem de mali-idari yetkiler verildi.[4] Yeterli yetişmiş subay olmaması yüzünden Redif askerinin talimleri yerel derebeyi kökenli kimselerin ve çeşitli sebeplerle ayanlık veya voyvodalıktan alınmış olup kendilerine yüksek rütbeli subaylık verilmiş olan askerlik işini bilmeyen fakat kendi işini çok iyi bilen kişilerin eline kaldı. Bu kişiler, eski imkânlarının üstüne asker olmanın avantajlarını da eklemek suretiyle, sistemin başarıya ulaşmasını bilerek veya bilmeyerek engel oldular. İstenilen sonuçların elde edilememesi üzerine Tanzîmât'ın ilanı ile birlikte girişilen yeni düzenlemelerle birlikte vali unvanı tekrar kullanılmaya başlandı.[5]

Eyalet yönetimindeki reformların belki de perde arkasındaki en büyük hedefi yönetimin sivilleştirilmesiydi. Tanzîmât ilan edilmeden önce ordu merkezi olan eyaletlerde asker valiler görev yapmaktaydı. Bu durum askeri personelin 1843 yılında sivil bürokratik görevler üstlenmelerinin yasaklanmasına kadar devam etti.[6] Eyalet yönetiminde milat sayılabilecek olaylardan birisi valilerin askeri yetkilerinin alınmasıydı.[7] Tanzîmât'tan sonra ülke çapında altı ordu oluşturulmuş ve yönetimlerine müşirler getirilmişti. Valiler bu konudaki eski yetkilerini bir daha geri alamadı. Ahmed Cevdet Paşa gibi ulema silkinden geçen birkaç istisna hariç Tanzîmât devrinin devlet adamları Bâbıâlî'deki kalemlerden yani sivil bürokrasiden yetişmişlerdir. Tanzîmât'ın ilanından sonra yapılan düzenlemelerle vilayet idaresinin Bâbıâlî kökenli valilere bırakılması ve böylelikle askeri yöneticilerle valilerin yetkilerinin ayrılması, klasik dönemdeki asker yöneticilerinin yerini sivil bürokratların aldığının bir göstergesiydi.[8]

---

[3] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.27.
[4] Çadırcı, "Tanzimat'ın İlanı Sıralarında Türkiye'de Yönetim", **Belleten,** Cilt LI/201 (1987), Sayı 201, Aralık 1987**,** s.1222.
[5] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.22.
[6] Kırmızı, **a.g.e.**, s.87.
[7] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.431.
[8] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.124.

2. TANZÎMÂT'IN İLANI VE MUHASSILLIK UYGULAMASI

Tanzîmât dönemi devlet adamlarının merkeziyetçi bir yapı oluşturmak istedikleri yukarıda belirtilmişti. Şimdi ise şu analizi yapmakta fayda vardır: Devletle ilgili hayati kararların alınması ve planlamaların yapılması işinin tamamen merkezde yapılmasını salık veren merkeziyetçi yapının oluşturulabilmesi için;

1-Hükümet merkezi güçlendirilmelidir. (Muhakkak)

2-Taşra örgütü zayıflatılmalıdır.[9]

Çalışılan konu itibariyle ilgilenilen ikinci amacın en önemli aktörü validir. Çünkü taşra yöneticisi denince akla ilk gelen kişi doğal olarak validir. Taşradaki bürokratik dönüşümden önce, sıradan vatandaş nadir olarak bir devlet memuru görmüş veya muhatap olmuştur. Demek ki, otorite merkez ve taşra arasında paylaşılacak bir pasta ise[10] öncelikle valilerin bu pastadaki payı azaltılmalıydı. Bunu yaparken taşrayı tamamen güçsüz bırakmayacak şekilde denklemin çözümünü sağlayacak formüllerin arayışına geçildi. Denklem gerçekten zordu. Çelişki ve kısırdöngülere oldukça açıktı. Hiçbir zaman tam olarak çözülemedi. Fakat Türkiye Cumhuriyeti'ne de miras kalan yaklaşık bir sonuca ulaşıldı. Bu sürecin seyrini baştan sona izlemek ilgililere ciddi bir yönetim pratiği kazandıracaktır.

Öncelikle 1839 yılında ilan edilen Tanzîmât Fermanı[11], Osmanlı İmparatorluğu için hem merkez hem de taşra yönetiminde merkeziyetçi düşünce odaklı yeni bir sistemin kurulması için en önemli adım oldu.

Tanzîmât Fermanı'nın genel ilkeleri şu şekilde idi:

i- Tüm vatandaşların can, mal ve namus güvenliğinin sağlanması

ii- Yargılamada açıklık, hiç kimsenin yargılanmadan idam edilememesi

iii- Vergide adalet

---

[9] Fakat burada zayıflatılmadan maksat elbette merkezi hükümete karşı konumunun zayıflatılmasıdır. Yoksa diğer anlamda bir zayıflık, taşrada merkezi hükümetin de zayıf gözükmesine neden olur ki bu birinci amaçla çelişir. Bu manada valileri yetki zafiyetine uğratmak görevlerini yapmalarına engel olmak anlamına da gelmektedir.

[10] Yine devlet mekanizması açısından düşünülmekte, dış devletler ve yerel seçkinler şimdilik denklemin dışında tutulmaktadır.

[11] Ferman *"Gülhâne'de Kırâ'at Olunan Hatt-ı Hümâyûn"* başlığıyla Düstur, 1. Tertip, C.1, s.4-7 de yayınlanmış olup, transkripsiyonu için bkz. **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.13-16.

iv- Erkeklere dört yıl mecburi askerlik

v- Rüşvetin ortadan kaldırılması

vi- Herkesin mal ve mülküne sahip olması, bunu miras olarak bırakabilmesi

Tanzîmât'tan önce valilerin geniş yetkileri, bu yetkilerin bazılarının kadılara kaydırılması yönetimiyle sınırlandırılmaya çalışılsa da II. Mahmud'un kadıların görev alanını şer'i mahkemelerle sınırlaması sonucu yönetim ve asayiş işleri tamamen vali ve mutasarrıflara bırakılmıştır. Fakat bu durum yukarıda ana hatlarıyla anlatılmaya çalışılan Tanzîmât ruhuna aykırıydı. Mısır Valisi Mehmed Ali Paşa'nın yaptığı icraatlarla bir valinin devleti ne kadar sıkıntıya sokabileceğinin de anlaşılmasıyla, 1840'ların başından itibaren valilerin yetkilerinde önemli kısıtlamalara gidildi.

Herhangi bir süreçte radikal geçişlerin yaşandığı dönemlerin sancılı olduğu malumdur. Bu süreçteki aktörlerin çektikleri sancıları anlamak için empati müessesesini devreye sokmak gerekir. Konu itibariyle Tanzîmât'tan önceki dönemde valilik yapmış ve Tanzîmât'ın ilan edildiği dönemde görev başında olan valiler süreci iliklerine kadar yaşamış olup, sisteme hemen angaje olamadıklarından -veya olmak istemediklerinden- sonu yargılanmalara varan sıkıntılar yaşamışlardır.

Tanzîmât reformlarının sonuçlarından biri de bahsedildiği gibi daha önce ekseriyetle askeri sınıftan yöneticilerin mülki görevlere atanması şeklindeki uygulamanın azalarak görevler ayrımının netleşmeye başlamasıdır. Nispeten adil paylaşımın göstergelerinden birisi, mülkiye sınıfındaki vezirliğin dengi askeri sınıfta müşirlik olması gibi rütbelerin paralel olarak düzenlenmesiydi.[12] Lakin bu zahiri eşitlik aslında askeri devletten, bürokrasi devletine geçişin önemli emarelerinden birini oluşturmaktaydı.

Osmanlı Devleti'ndeki daire-i adalet felsefesinin bir yansıması olarak, Tanzîmât Fermanı'yla tebanın can güvenliğinin sağlanması ve herkesin gelirine göre vergi vermesi amaçlanmıştı. Reformcular bunun güçlü bir taşra idaresi oluşturularak gerçekleştirilebileceğini fark etmişler ve icraatlarında bu alana müstesna bir yer ayırmışlardı.

Buradan hareketle Tanzîmât reformlarını gerçekleştirmek için mali kaynağa ihtiyaç olduğu muhakkaktı. Lakin mali kaynakların artırılabilmesi için de mali sistemin bizzat

[12] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.154.

kendisinde bir reform yapılması gerekiyordu. En azından, zamana ve zemine göre getirisi farklı olan iltizam sistemi yerine, düzenli bir vergi sisteminin getirilmesi amaçlanmıştı. Tanzîmât dönemi bürokratları, reformların gerçekleştirilmesi için gerekli olan can-mal güvenliği ve kazanca orantılı vergilendirme ilkelerinin mevcut durumda valilerin bağımsız, kötü ve etkisiz yönetimleri ile yerine getirilemeyeceğini düşünmekteydiler. Vergi toplamada uygulanan *iltizam* yöntemi, bir bölgenin vergisinin toplanması işinin açık artırma yoluyla bir şahsa havale edilmesi işlemi idi. Bu sistemden yeterli gelir elde edilemediğinden memnuniyet duyulmuyordu. Üstelik iltizam sisteminin halk ile devletin arasına mesafe koyan, tebayı devletten soğutan bir yönü de vardı.[13] Bu yüzden, Tanzîmât'ın ilanıyla ilk girişilen işlerden birisi bu durumu çözüme kavuşturma teşebbüsü oldu.

Tanzîmât'tan önce geçerli olan iltizam sisteminde, merkezi hükümet vilayet idaresine bazı yerel memurların atanması veya azli dışında çok fazla karışmazdı. Vilayetler belirli bir süre için gayrimüslim bir sarrafı kefil göstermeleri kaydıyla bir memura (vali) ihale edilirdi. Anlaşmanın imzalandığı gün vali, askeri kuvvetleri istediği gibi kullanma, arzuladığı gibi mali tasarrufta bulunma ve idam etme yetkisi de dahil yerel düzeyde hükümdarın yetkilerine haiz olurdu. İltizam sistemi kaldırıldığı zaman yerine ikame edilecek sistem, mülki yapılanmanın her bir safhasında mülki amirlerin yanında yerel askerleri yönetecek muhafızlar, bulunulan mahalle ve görevin önemine göre Maliye Nezareti'ne bağlı memurlar bulunacak şekilde kurgulanmıştı.[14]

1840 lı yılların başlarında geleneksel sistemden kayda değer bir farklılık göstermeyen Osmanlı taşra idaresi, 35 eyalet, 142 sancak ve 1320 kazadan müteşekkildi.[15] Hala geniş sayılabilecek bu geniş coğrafyada, Tanzîmât'ın pratikte, 1840 yılında Anadolu, Rumeli ve Adalarda uygulamaya giren Muhassıllık Teşkilatı ile ilk kez taşra teşkilatındaki düzenlemelerle başladığı söylenebilir.[16]

---

[13] Nedret Güngördü, Tanzimat ve Meşrutiyet (I-II) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri, Ankara Üniversitesi, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 1988, s.21.
[14] Engelhardt, , a.g.e., s.106.
[15] Sencer, a.g.m., s. 51.
[16] Ayla Efe, "Tanzimat'ın Eyalet Reformları 1840-64: Silistre Örneği", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 22, Yaz 2009, s.91.

Acaba Osmanlı taşra idarecileri, Tanzîmât Fermanı Takvim-i Vakayi'de yayınlandıktan sonra bir hafta geçmeden kendilerine hususi bir fermanla bildirildiğinde[17], taşra idare sistemi ve hatta kültüründe baş döndürücü bir hızla değişim değil değişimlerin yaşanacağını tahmin edebilmişler miydi? Herhalde kendilerine göre bazı çıkarsamalar yapmış olacaklar ki, kimi yerlerde ulema ve ayan gibi bazı valilerin de Tanzîmât aleyhinde halkı tahrik etmeye girişmekten geri kalmadıkları görülmektedir.[18] Tanzîmât'tan önce halktan *hazeriyye, seferiyye, kudumiyye, teşrifiyye, mefruşat-baha, zahire-baha, ayaniyye, kapı-harcı gibi* isimler altında para toplayan valilerden bazıları bu durumun Tanzîmât'la beraber sona ermesi ile eski alışkanlıklarını devam ettirmek isteyince, halktan gelen şikayetler üzerine Reşid Paşa'nın kararlı tutumuyla ciddi müeyyidelere tabi tutuldular.[19]

Mustafa Reşid Paşa'nın düşüncesine göre; valilerin baskıcı yönetimine son verilmesi yönetim örgütünün Tanzîmât ilkelerine uygun hareket edebilmesi için gerekli en önemli şartlardan birisiydi. Bunun için de başta valiler olmak üzere tüm eyalet yöneticileri merkezin maaşlı memurları haline getirilmeli ve de halkın yönetime dahil olmasıyla valilerin meşveretle iş görmeleri sağlanmalıydı. Bu düşüncenin etkisiyle, valiler yaptıkları icraatlardan ötürü Bâbıâlî'ye karşı sorumlu olmakla beraber, askeri yetkileri, doğrudan merkezdeki kendi birimleriyle ilişki içinde olan muhafıza, mali yetkileri de muhassıla verildi.[20]

Askeri menşelerinden ötürü, ellerindeki gücün de etkisiyle gerçekleştirdikleri fiillerden ötürü, valilerin Tanzîmât'tan önceki sicilleri pek parlak değildi. Hele ki birinin malını gözüne kestirmesinler veya birine kastetmek istemesinler, onları engellemek pek mümkün olmadığı gibi buna girişen de pek olmazdı.[21] Tanzîmât'ın en can alıcı maddelerinden birisi olan, mal, can ve namus güvenliğinin ispatı en çok onların hükümlerinde vücut bulacağından diğer maddeler bir yana, sırf bu madde artık valiler için hiçbir şeyin eskisi gibi olamayacağının habercisiydi. Nitekim izleyen yıllarda bu durumu içselleştirmekte güçlük çeken, aralarında Bursa'da valilik yapmış Tahir Paşa'nın da bulunduğu taşra yöneticileri, bu ahkâma aykırı hareketlerinden dolayı muhakeme altına alınıp çeşitli cezalara çarptırıldılar. Netayicü'l-Vukuat yazarı Mustafa Nuri Paşa gibi

[17] Reşat Kaynar, **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat**, 3. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s.180.
[18] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.172.
[19] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.177.
[20] Sencer, a.g.e., s. 52.
[21] Yaman, a.g.m., S.139, s.1056.

ardında eser bırakmış kimi bürokratlar, yeni sistemin yerleşebilmesi için bu tip tedbirlerin uygulanmasının kaçınılmaz olduğunu savunmaktaydılar.[22]

Padişah ve Sadrazam'ın otoritesine Hariciye Nazırı, Serasker ve Maliye Nazırı'nın dahil edilmesi gibi, vilayetlerde valinin otoritesine muhassıl ve kumandanlarının katılması, Tanzîmât bürokratlarının valileri -nihayetinde bir bürokrat olmasına rağmen- padişahın taşradaki aksi gibi gördüklerine dair bir izlenim oluşturmaktadır. Hatta bu düşünceden hareketle, bürokrasi padişahın tahakkümünden azat olurken, valinin de nihayetinde bir bürokrat olarak aynı faydayı görmesi beklenirken, uygulamaların onun konumunda tam tersi bir etki yaptığı söylenebilir. Hakikaten de Şinasi'nin Mustafa Reşid Paşa için kağıda döktüğü şu mısralarda belirttiği gibi

> *"Bir ıtknamedir insana senin kanunun*
> *Bildirir haddini Sultan'a senin kanunun*
> *(Senin kanunun bir azat belgesidir*
> *Senin kanunun Padişahı dahi dize getirir)"*[23]

Bahsedilen -belki de çekinilen- valinin görev ve yetkilerinin ifade ettiği anlam konusunda somut bir fikre sahip olmak istenmesi durumunda, başkent İstanbul'un bir valisi olmaması ve bizzat sadrazamın yönetiminde olması önemli bir ipucu olacaktır.[24] Bu manada Hatt-ı Hümâyûn'la yapılması amaçlanan ıslahatların taşra teşkilatına yansıyan yönü valilerin nüfuz ve yetkilerinin azaltılması olmuştur.

Şu halde, Tanzimat'ın temel dinamiklerinden birisini mali alanda yapılacak ıslahatların oluşturduğu görülmektedir.[25] Bu bağlamda *Muhassıllık Teşkilatı* uygulaması özünde mali bir uygulama olmasına karşın, yetkilerin paylaştırılması üzerine kurgulanmış bir sistem olduğundan, icra aşamasında ister istemez idari bir uygulama kimliğine büründü. Bu işlemin gerçekleştirilebilmesi amacıyla, net bir tavır ve kararlı bir uygulamayla valilerin asayiş işleri dışındaki yetkileri alındı. Mali işler için padişah tarafından atanan muhassıl-ı emval görevlendirildi. İlave olarak halkın katıldığı meclisler idarenin her katmanına eklemlendi. Muhassıl tayin edilen yerler eyalet ise Müşir Paşa'ların, sancak ise Ferik Paşa'ların muhassıllara vergi toplama işlerinden yardımcı olması için askeri destek

[22] Mustafa Nuri Paşa, **Netayicü'l-Vukuat** (Kurumları ve Örgütleriyle Osmanlı Tarihi), C.III-IV, 3. Baskı, Sadeleştiren; Neşet Çağatay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1992, s.288.
[23] Aktaran Mehmet Kaplan, **Türk Edebiyatı Üzerine Araştırmalar 3: Tip Tahlilleri**, İstanbul, 1991, s.170.
[24] Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, a.g.e., s.498.
[25] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.175.

vermeleri kararlaştırıldı.[26] Valinin yanına verilen bu üst düzey mali ve askeri memurlar, bir taraftan valiye işlerinde yardımcı olurken diğer taraftan da sınırsız gibi görünen görev yetkilerini de sınırlandırmış oluyordu.[27] Özellikle muhassıllar, maliyede reform amacıyla vilayetlerde sancak merkezlerine gönderilmiş vali yetkisinde ve validen bağımsız, muhassıllık meclisleriyle otoriteleri desteklenen yüksek rütbeli maliye memurlarıydı.[28] Yeni uygulamayla vali, klasik sistemde elinde bulundurduğu idari, mali ve askeri yetkilerini, üç yeni aktörle bölüşmek zorunda bırakıldı. Uygulamanın meydana getirdiği bu yeni yapıyla güç valinin tekelinden çıkmış oluyordu.[29]

Her türlü vergi gelirini toplama işini yürütmek için merkezden atanan muhassıllar, taşra idarecilerinin hazine gelirlerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanmalarını önlemek gibi bir amacı da gerçekleştirmiş olacaklardı. Bu kurumun meydana getirilmesi ile imparatorluğun ilk döneminden itibaren askeri-idari görevlerinin yanında mali işleri de yöneten valilerin bu son görevdeki yükümlülükleri doğal olarak ortadan kalkmış oluyordu.[30] Böylelikle valilerin Tanzîmât ile birlikte yetkilerinin kısıtlanması kendisini en belirgin şekilde mali işlerde göstermiş oldu.

Esasında gerçekleştirilmek istenen mali reformlar geçmişte yapılan bazı uygulamalardan çok da uzak değildi.[31] Avrupa görmüş bürokratların ta o günden Batı'ya şirin gözükmek için belirli adımlar attıkları vakıaydı[32], lakin Reşid Paşa için bu girişim biraz daha fazla bir anlam ifade etmekteydi. Çünkü yapılan hamle, valileri merkezden maaş alan memurlar haline getirilmelerinden de anlaşılacağı üzere, onları zapt-ı rapt altına almaya yönelik bilinçli bir adımdı. Üstelik devamı gelecek adımların başlangıcı olması açısından da ayrıca önem taşımaktaydı.

Esasında valilerin başka kurum veya kişiler tarafından gözetim altında tutulması da Tanzîmât'la başlayan bir şey olmayıp klasik dönemde kadılar ve mal müdürleri vasıtasıyla gerçekleştirilen bir durumdu. Valiler o zamanlarda, Yeniçeri garnizonlarının bulunduğu yerlerde de otorite sıkıntısı yaşamaktaydılar. II. Mahmud döneminde gerçekleştirilen askeri

---

[26] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.173.
[27] Karal, a.g.e., C.1, s.192.
[28] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.184.
[29] Önen-Reyhan, a.g.e., s.132.
[30] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m.,s.259.
[31] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.258.
[32] Kaya Kılıç, a.g.tz., s.5.

vali uygulaması vasıtasıyla, ayan ve eşraf karşısında taşraya hakim olabilmek amacıyla müşir valiler atandı.[33]

Kendilerine oldukça geniş yetkiler verilmiş olan muhassılların görev yerlerindeki mülki amirlere karşı bir sorumlulukları yoktu. Çünkü onların Tanzîmât'ı anlatmak gibi *âlî* bir vazifeleri daha vardı. Lakin üyesi bulundukları büyük meclislerin başkanı müşirin bulunduğu yerlerde müşir, olmadığı yerlerde varsa ferik (askeri yönetici) idi. Burada en azından toplantılarda da olsa bir tabiiyet söz konusuydu.[34]

Mustafa Reşid Paşa'nın idam etme, kendileri için halktan vergi toplama gibi uç yetkileri olan valilerin yetkilerini kısıtlamak için denediği yöntemlerden bir diğeri, yerel meclisler ihdas ettirerek taşradaki iktidarı paylaştırma girişimiydi. Bunun kılıfı da vergilerin toplandığı para keseleriydi. Tanzîmât bürokratları, arzuladıkları reformları gerçekleştirebilmek için ihtiyaç duydukları mali imkânı oluşturabilmek amacıyla, devletin en önemli gelir kaynağı olarak öne çıkan vergi gelirlerini, adeta fire vermemek istercesine tamamen kendi kontrollerine almak istediler. İşte muhassıllık sisteminin esas çıkış noktası da bu oldu. Lakin teorinin pratiğe her zaman uymayacağının en güzel örneklerinden birini oluşturan bu deneme, kısa zamanda başarısızlıkla sonuçlandı. Reformların ana ekseni taşra olarak belirlendiğinden, merkezden bakan teorisyenler, elde edilen başarısızlığın sorumlusu olarak valileri göstermekten geri durmadı.[35] Valilerin birden kabuk değiştirmesini ve üstelik büyük bir gayretle çalışmasını beklediklerinden, istekleri gerçekleşmeyince, "*vali değişmiyorsa, vali değişir"* düşüncesinden kaynaklansa gerek, sık sık vali değişikliği yapıldı.

Bâbıâlî *"vücuh-ı memleket, vücuh-ı ahali, âyân, hândân, eşrâf"* gibi sıfatlarla tanınan yerel seçkinlere, taşra idaresindeki eski pozisyonlarına uyumlu olacak şekilde bazı görevler ve statüler sağlayarak, reformların yerel ayağını sağlama almak istedi. Bunun yanında, ipin ucunu kaçırmamak için valiyi kontrol etmekte kullandığı muhassıllık meclislerini, bir taraftan da bu gruu denetim altında tutmak için kullanmayı amaçladı. Gerçekten de bu zümre merkezi hükümetin endişelerini haklı çıkararak, çok geçmeden eskiden yaptıkları gibi kendi çıkarları için -halkın gözünde eskiden beri var olan- devletin

[33] Efe, a.g.m,, s.89.
[34] Eryılmaz, a.g.e., s.115.
[35] Mali reformlardaki başarısızlığın sorumlusu muhassıllar olarak gösterilebilirdi. Fakat reformlar bundan ibaret değildi. Burada aynı zamanda muhassıllara denek muamelesi yapıldığı ve verilen onca yetkiye rağmen pek de itibar edilmediği sonucu çıkarılabilir.

gözünde güçlendirdikleri konumlarını çekinmeden kullanma yoluna gittiler. Bu girişimleri reform hareketlerinin başarısını azaltan etkenler arasında yerini aldı.[36]

Başkanlığını kadı yerine vali veya muhassıl gibi merkeze bağlı memurların yapmış olması, Tanzîmât'tan sonra kurulan meclislerin öncekilerden en önemli farklarından birisiydi. Bu bürokratların taşradaki otoritesinin bu yolla artırılması, merkeziyetçi idarenin daha da sağlamlaştırılmasına zemin hazırladığı gibi, güçler savaşının taraflarından biri olan ulemanın devre dışı kalması anlamına da gelmekteydi.[37]

Valilik müessesesi Osmanlı reform sisteminin en önemli dinamiklerinden biri olup modernleşme hareketinin gerçekleştirilmesinde ciddi bir role sahip olmuştur.[38] Bu durum baştan fark edilememiş olabilir. Çünkü Tanzîmât'ın ilk yıllarında güçleri elinden alınan valilerin otoritesi ortadan kaldırılmış, sık sık yerlerinin değiştirilmesi de buna eklenirse, değil başrol bazen figüran kadar bile etkileri olmamışlardır. Valilerin yetkilerinin kısıtlanması, sadece eyaletin yönetim ve güvenliğinden sorumlu bürokratlar haline gelmelerine sebep olmuştur. Elbette yönetim ve güvenlik yetkileri de küçümsenecek otorite mekanizmaları değildir, lakin kıyas edilen Tanzîmât öncesi konum olunca biraz kadük kalmışlardır.

1841 yılında ordu, Asakir-i Nizamiye-i Şahane adını aldı ve İmparatorluk çapında beş ayrı bölgeye ayrılarak başlarına ordu müşirleri atandı. Böylelikle valilerin ordu ile doğrudan ilişkilerinin kesilme süreci başlamış oldu.[39] Tabii ki tersi de gerçekleşmiş oluyordu. Bu vakitten sonra münferit birkaç örnek haricinde[40] ordu komutanları askeri görevlerine ek olarak mülki idareyle vazifelendirilmediler. Asker kökenli olup idareci kadrosuna atananlardan valiliğe yükselenlerin konumu mülkiye kökenlilerden farklı olmadı. Hiyerarşik açıdan ise, aralarında kimi zaman sürtüşmeler olmakla beraber, eyaletlerde valiler yönetim sınırlarındaki askeri yetkilinin üstü konumunda idiler.

Muhassıllık sisteminde harcamaların mali açıdan merkeze yük olmadan muhassıllık mal sandıklarından karşılanması ve meclislerde görevlendirilecek kişilere buradan maaş verilecek olması gelirlerin hatırı sayılır bir kısmının bu işe hasredilmesine neden oldu.

---

[36] Satıcı, "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek", a.g.m., s.229.
[37] Eryılmaz, a.g.e., s.116.
[38] Ma'oz, a.g.m., s.269.
[39] Akşin, a.g.m., s.128.
[40] Findley, a.g.e., s.180.

Yerele böyle bir inisiyatif verilmesi uygulama birliğinden yoksun kalınca bu giderler, merkezin beklediği gelirde ciddi bir düşüşe sebep oldu. Sonuç olarak 1841 yılında uygulamaya bir ayar çekilerek, muhassıl-ı emvalin bulunduğu sancak merkezlerinin dışındaki küçük meclisler kapatıldı.[41]

3. 1842 DÜZENLEMELERİ: İLTİZAMA GERİ DÖNÜŞ

Yapılan sistem içi ayarlamanın da fayda etmemesi üzerine bir yıl geçmeden *usul-i tadiliye* adıyla, mali ve mülki yönetimde yeniden ve köklü bir değişime gidildi. Muhassıllık sisteminin kaldırılarak yeniden iltizam sistemine geçildiği bu uygulamada, eyalet merkezine vali konumunda müşirler ve sancaklara idari ve mali işlerle ilgilenecek muhassıl karşılığı birer memur atanması kararlaştırıldı. Bu sistemde iltizamların eyalet valilerine ihale edilmeye başlanması, valileri klasik sistemdeki güçlerine geri döndürür gibi gözüküyordu. Hâlbuki mali yetkilerin bir kısmının kullanımı eyaletlerde müşire bağlı olarak çalışacak olan ve sadece müşirin görev yaptığı sancakta yetkili kılınan defterdarla kaymakamın idaresindeki mal müdürünün elinde olması kararlaştırıldı. Yine vergi toplamada en küçük birime kadar inilmesi düşüncesi korunduğundan, eskiden beri adli bir birim olarak sistemde mevcut olan *kaza* idari bir birim haline getirildi. Bu geçiş aşamasında, kazaya yönetici olarak görevlendirilen müdürler birer tahsildar olarak görüldüler.[42]

Tanzîmât döneminde merkeziyetçilik artmıştı artmasına fakat artık merkez eski merkez değildi. Merkezin etkisi artmış, fakat *çekirdeğinin (padişah)* etkisi azalmıştı. Bu ise Bâbıâlî'nin yükselişinden başka bir anlama gelmemekteydi. Bâbıâlî taşrada daha çok tahakküm edebileceği bir zümre oluşturmakta fazla vakit kaybetmedi ve böylelikle bürokrasideki artış başlamış oldu. Merkezin çekirdeğinin zayıflatılmasında olduğu gibi, taşradaki yönetim merkezinin çekirdeği olan vali de yetki olarak zafiyete uğradı. 1842 yılı itibariyle, yani muhassıllık sisteminin kaldırılmasından sonra Tanzîmât'ın başlangıcına göre valilerin statüsünde kısmi bir iyileştirme yapıldığı görülse de özellikle meclislerin etkisi net bir şekilde hissedilmeye başlandı.

Çadırcı; muhassıllık kurumunun 1842 yılının başlarında kaldırıldığını, ardından valilere eyaletlerdeki mali sorumluluk verilmeyerek bu işin defterdarlara havale edildiğini

[41] Efe, a.g.m., s.93.
[42] Efe, a.g.m., s.94.

iddia etmektedir. Bununla beraber, sancak yönetimine ilk kez *kaymakam* unvanlı bir yönetici atanırken, sancaktan daha küçük mali ve idari bir birim olan *Kaza'*nın oluşturulduğunu, yönetimine *Kaza Müdürü* getirildiği ve böylelikle esasında eski sistem olan iltizama geri dönülürken, aynı zamanda ülkede taşra yönetiminin yeniden dizayn edildiğinin de altını çizmektedir.[43]

Bunun yanında Eryılmaz da Engelhardt ve Nuri Paşa'ya dayanarak ve İnalcık'ın fikrini paylaşarak Şubat 1842'den itibaren Tanzîmât'ın uygulandığı bütün eyaletlerde yürürlüğe giren uygulamaya göre, muhassıllık sisteminin kaldırılarak aşarın tekrar iltizama verildiğini ve valilere mali işlere dair yetkilerinin iade edildiğini belirtmektedir.[44] Gerçekten de valilerden kendilerine gönderilen vergi defterlerinde belirtilen vergiyi zamanında merkeze iletmeyi taahhüt etmeleri isteniyordu. Aksi takdirde kendi hesaplarından ödemek zorunda kalacakları ifade ediliyordu.[45] Teselli bulunacak taraf ise, mali işlerde defterdar; idari işlerde sancaklarda kaymakam, kazalarda ahaliden güvenilir bir müdür atanmak suretiyle, bu taahhüdü yerine getirebilmelerine katkı sağlayacak yardımcılar görevlendiriliyordu.

14 Şubat 1842 yılında Takvim-i Vakayi'nin 238 nolu baskısında yayımlanan iradeye göre de; Tanzîmât'ın ilanını müteakip müşir, muhassıl, mal memuru ve zaptiye memurları arzulanan performansı gösterememişlerdir. Ana hedef olan mali yapıyı bir düzene sokmak bir yana, güvenliği bile tam olarak sağlayamamışlardır. İşte bu sebeplerden ötürü taşra idaresinde ikinci bir düzenlemeye gidilmesine karar verilmiştir. Bu yeni düzenlemeyle birlikte eyaletlerin mülkiye, maliye ve zaptiye işleri valiye emanet edilmiş, defterdar, kaymakam ve müdürlerin ona yardımcı olmaları salık verilmiştir. Mülki idare sistemine katılan kazaların başına da yerel eşraftan birinin müdür seçilmesi tavsiye edilmiştir.[46]

Muhassıllık Meclisleri, 1842 yılında muhassıllık uygulamasının kaldırılmasıyla *Memleket Meclis*i adını aldı ve bu meclisler de 1849 yılındaki düzenlemeye kadar görev yaptı. Sancak merkezlerinde kaymakamların, eyaletlerde ise valilerin doğal başkanı oldukları, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin taşradaki küçültülmüş birer örneği konumundaki bu yapılanmalar, Tanzîmât'ın taşrada uygulanmasında önemli katkılarda

[43] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.260.
[44] Eryılmaz, a.g.e., s.117.
[45] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.185.
[46] TV, Def'a 238, T:03.M.1258 (14 Şubat 1842).

bulundular. Memleket meclislerinden sancaklarda teşkil edilen *Küçük Meclisler* 1849 da *Sancak Meclisi*, 1864 yılından itibaren *Sancak İdare Meclisi* adını alırken, bunların eyaletlerde oluşturulanları önceleri *Büyük Meclis*, 1849 da *Eyalet Meclisi* ve 1864 de *Vilayet İdare Meclisi* adını aldı. Muhassıllık meclislerinin memleket meclisine dönüştürülmesi aşamasında yapılarında önemli bir değişiklik olmadı. Memleket meclisleri Tanzîmât reformlarının gerek teorik, gerekse pratik olarak oldukça dinamik olduğu 1842-1849 döneminde ciddi katkılar sağladı. Bu meclislerin yöneticileri denetleme görevi görmelerinin yanında, vergi dağıtımı ve toplanması, gelir gider hesaplarının denetlenmesi, güvenliğin sağlanması için tedbirler alınması gibi yönetsel; yöneticilerle halk arasında çıkan anlaşmazlıkların çözülmesi gibi yargısal görevleri de vardı. Ayrıca sağlık, bayındırlık ve eğitim-öğretim işleri de ilgi alanlarına girmekteydi.[47]

13 Eylül 1844 tarihinde yapılan düzenlemelerle valiler daha da etkisiz hale getirildi. Çünkü bu düzenlemeyle beraber eyalet meclislerinin yetkileri genişletilip yerel eşrafın nüfuzu artırılırken, meclislere seçilecek üyelerin Dersaadet tarafından da onaylanması gibi bazı maddeler sayesinde merkezin meclisler üzerindeki denetimi de artırıldı.[48] Yeni idare sisteminde meclislerin görüşünü almadan hareket edemez hale gelen valinin yetkisi askeri kumandanlar ve defterdarlara verilen yetkilerle kısıtlanarak neredeyse bunların teftiş ve kontrolüne girdi.[49] 1845 yılında beş eyalette uygulanan ve daha sonra tüm eyaletleri kapsayacak şekilde genişletilen meclis sistemiyle yetkileri iyice kısıtlanmış olan valilere bir sıkıştırma daha yapıldı. Yapacakları her iş için bu meclisten bir mazbata almaları gereken valilerin kimi, bu mazbataları bahane ederek sorumluluktan kaçma yolunu tuttu. Çok nitelikli ve çalışkan olan birkaçı haricinde diğerleri, yapmak istedikleri reformlar yerel menfaat grupları tarafından sürekli engellenince işlevsiz hale düştü. Bu durum ise, merkeziyetçilikle adem-i merkeziyetçiliği uyumlu hale getirerek, atanmışları yerel meclislerle karşılıklı dengede tutmayı planlayan sisteme darbe vurdu.[50]

Efe; 1846 yılında Tensikat-ı Mülkiye düzenlemeleri kapsamında yapılan mülki düzenlemelerde eyalet dahilindeki yönetim birimlerinin ve görevlilerinin görev ve yetkilerinin net olarak ortaya konduğunu belirtmektedir. Bu düzenlemeye göre valinin askeri ve mali yetkileri açık bir şekilde ifade edilmiş olup eyalette merkezin en üst

[47] Çadırcı, "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, a.g.m., s.4.
[48] Önen-Reyhan, a.g.e., s.137.
[49] Engelhardt, a.g.e., s.107.
[50] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.48.

makamdaki temsilcisi olmakla beraber tek yetkili değildi. Klasik dönemdeki özerkliğin ise hiç söz konusu olmadığı bu durumda, mali yetkilerinin kullanılmasında maliye memurlarıyla karşılıklı bir denetim söz konusuydu. Bu düzenlemelerde, valilerin daha çok *yapılmayacaklar* şeklindeki görevleri şu şekilde belirtilmişti:[51]

-Emval-i miriyeyi telef etmeyeceklerdir.

-Vergi ve mürettebat dışında vergi dağıtım ve tahsili yapmayacak ve mugayir nizam ile vergi alınmasını engelleyeceklerdir.

-Halkın ihtiyacı olan ve dışarıdan getirilen mal ve eşyalar için herhangi bir müdahalede bulunamayacakları gibi, tekel oluşturma veya bir tüccarla hareket etme yoluna gidemeyecek ve gerçek fiyatın üzerinde bir satış fiyatı belirleyemeyeceklerdir.

-Kaza müdürlerini atama yetkisinde olacaklardır.

-Görevli oldukları eyalette ziraat ve ticaretin artırılması konusunda gerekenleri yapacaklardır.

4. 1849 TALİMATNAMESİ

1842 yılından sonra taşra idaresinde yapılan en önemli düzenleme, 1849 yılında yayımlanan bir talimatname ile gerçekleştirilmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamelerine kadar ana hatlarıyla hükümleri geçerli olan bu talimatnamede, her kademedeki yöneticilerin vazifeleri ilk kez bir arada ve ayrıntılı olarak sayılmaktaydı. Bu talimatname ile eyalet merkezlerindeki meclislerin başkanlığı validen alınıp merkezden atanan *vali derecesinde* memurlara havale edildi. Meclisin Cuma günü dışında haftanın her günü toplanması kararlaştırıldı. Vali, defterdar ve hakimin en az iki gün özel gündemle herkesin katılımı zorunlu olan toplantıların haricindekilere katılımı zorunlu tutulmadı.[52]

Talimatnameyle meclis başkanı, iki katip ve bir üyenin doğrudan doğruya hükümet tarafından atanması kararlaştırıldı. Aynı zamanda vali, defterdar, hakim, müftü gibi memurlar ile birlikte, halk arasından seçilecek dört Müslüman ve gayrimüslimlerin birer temsilcileri de bu meclislerin üyeleri olacaklardı. Anlaşılacağı üzere, valiye başkanı olmadığı bir mecliste görev verilerek bir mesaj verilmekteydi. Üstelik bu meclislerde alınan hükümet merkezine bildirilmeyip eyalette uygulanacak kararların vali tarafından

[51] Efe, a.g.m., s.95-96.
[52] Çadırcı, "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", a.g.m., s.5.

imzalanmasına bile gerek görülmedi.[53] 1849 Eyalet Meclisleri Talimatnamesiyle, o ana dek vali, mütesellim ve yerel seçkinler tarafından yürütülen işlerin tamamı resmi kuruluş niteliğindeki bu meclislere havale edildi. Bu ise taşra idaresinde bambaşka bir yaklaşımı göstermekteydi.[54]

1849 düzenlemelerinin taşra idaresindeki yön arayışlarından en ilginci olduğu söylenebilir. Türk idare tarihinde daha önce eşine rastlanmamış bir sistem denenmiştir. Temel hedef yine Tanzîmât ilkelerinin uygulanmasına yöneliktir. Doğrudan muhatap yine valilerdir. İnisiyatif kullanma yetkisi elinden alınıp yürütme organı konumuna indirgenen valiler, kararları Meclis-i Vâlâ'nın onayından sonra kesinlik kazanan bir mecliste, etkin olmayan ve alınan kararlara uyması gereken bir pozisyona layık görülmüştür. Yani hükümleri geçmemekle beraber, yerel meclislerden çıkan kararı uygulamak için bile uğraşmak zorunda kalmışlardır.[55]

1849 yılında Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye tarafından hazırlanarak yürürlüğe giren "*Eyalet Meclislerine Verilecek Talimat-ı Seniyye"* resmen bu şekilde isimlendirilmişti. Fakat içeriğinde eyalet, sancak ve kaza yöneticilerinin görevleri, yetkileri ve atanma biçimlerinin açıklanmasından da anlaşılacağı üzere, esasta imparatorluğun taşra yönetimini tekrar düzenleyen adeta bir eyalet nizamnamesi niteliğindeydi ve 1864 Vilayet Nizamnamesi'ne kadar yürürlükte kaldı.[56] Bunun yanında, talimatnameye bu özelliğine rağmen meclislere atıf yapılan bir ismin verilmesi, ister istemez meclislerin valiler karşısındaki otoritesini kabul ettirmek istendiği intibaını uyandırmaktadır.

Valilerin 1846 düzenlemelerinde 1840 yılına nazaran artırılan yetkileri 1849 yılında, kaza müdürü seçebilmeleri dışında azaltıldı.[57] 1849 Eyalet Meclisleri Talimatnamesi'ne ek olarak çıkarılan yönetmelikte *"Eyalet Valisi Bulunan Zatın Vazife-i Muhavvelleri"* başlığı altında valilerin görevleri özetle şöyleydi: [58]

-Tanzîmât'ı her yönüyle uygulamak

---

[53] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.271.
[54] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.276.
[55] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.227.
[56] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.270.
[57] Efe, a.g.m., s.101.
[58] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.225-226.

-Güvenliği sağlanmak

-Hukuk kurallarına riayet edilmesini sağlamak

-Eyalet meclislerinde alınacak kararları uygulamaya geçirmek

-Defterdar ve kaymakamlar tarafından mali işler kendisine bildirileceğinden, bu süreçte olabilecek aksaklıklara engel olmak

-Maaş ve masraflarla ilgili memurların usulsüzlük yapmamaları hususunda gerekli tedbirleri almak

-Halka zulüm ve işkence yapmamak, yaptırmamak

-Resmi yazışmaların sadece ilgili makamlara yapılmasını sağlayarak verimliliğin artmasına katkı sağlamak

-Şer'i konuları belde hakimine yönlendirmek

-Hukuk davalarında belirli vergiler dışında para veya eşya almamak, aldırmamak

-Eyalet meclisi üyelerin Tanzîmât'a uymayan fiillerde bulunmalarını önlemek ve sancak meclislerinde de gerekli hassasiyetin gösterilmesini sağlamak

-Yolların güvenliğini sağlamak

-Eşkıyalığın önüne geçmek, bu konuda gerekirse inisiyatif almak

-Eyalet merkezinde ve bağlı sancaklarda, devleti ilgilendiren iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesini, kanun ve yönetmeliklerin uygulanmasını denetlemek

Valiler gerek görüldüğünde haftada iki gün meclis çalışmalarına katılmaktaydılar. Diğer toplantılarda onlar olmadan eyalet işleriyle ilgili kararlar alınabileceği anlamına gelen bu uygulama, doğal olarak işleyişte bir başka ikilik oluşturmaktaydı. Talimatı bilim dünyasına kazandıran Çadırcı'ya göre 1849 talimatnamesi uygulamada çok başarılı olmamıştır. Valilerin Tanzîmât öncesi sahip oldukları geniş yetkilerinden mahrum bırakılmaları onları sadece icra görevlisi konumuna getirmiş, bu görevliler yerel meclislerin aldığı kararları Meclis-i Vâlâ'nın kararı olmadan icra dahi edememiş, üstelik uygulamadaki her türlü başarısızlığın faturaları yine onlara kesilmiştir. Sonuç olarak da sık sık azil veya yer değişikliğiyle karşılaşmışlardır.[59]

[59] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.226.

Tanzîmât'ın ardından yapılan uygulamalardaki salt merkeziyetçi yaklaşımın bazı sakıncaları olduğu muhakkaktır. Böylesi bir yaklaşım, merkezde işlerin yürümesini yavaşlattığı gibi, yerelin de hareket kabiliyetini oldukça kısıtlamaktaydı. Bu Tanzîmât'ın, dönemle özdeşleşen ikilemlerinden sadece birisiydi, fakat önemli bir tanesiydi. Ayrılıkçı eğilimlerin hat safhaya çıktığı bir dönemde, yerel yönetimlere rahat bir hareket alanı sağlamak elbette sıkıntılı durumlara sebep olabilirdi. Bu yüzden ibre merkezi birlik ve denetim tarafına kaydı. Bunun sağlanması için gerek valiler, gerek astları konumunda doğrudan merkeze bağlı memurlar, Tanzîmât'ın ürünü olan meclislerin denetimine sokuldu. Böylesi kısıtlı yetkilerle eyaletlerde işlerin aksaması ve güvenlik sorunlarının yaşanması kaçınılmaz bir hal aldı. Vali atamalarındaki kayırmacılık ve rüşvete ek olarak, vali atamasının bir sürgün yöntemi olarak görülmesi ve sık sık yerlerinin değiştirilmesi işin tuzu biberi oldu.

Çadırcı, bu sistemin sonunu sebepleriyle birlikte şöyle anlatmaktadır:

> *"Ne var ki, Tanzîmât yöneticileri bu yönetmelikle de istediklerini elde edemediler. Süregelen kargaşalığın yanı sıra vergilerin zamanında toplanması, can ve mal güvenliğinin sağlanması mümkün olmadı. Rüşvet alma, hazine gelirlerini zimmete geçirme gibi alışkanlıklar devam etti. Meclisler, kendilerinden istenen denetleme görevini tam anlamı ile yapamadılar. Bunun başta gelen nedenleri arasında yıllarca yörede şu ya da bu biçimde yönetim görevi almış, halkı soyup soğana çevirmiş kimselerin kurulan meclislere üye olarak seçilmiş olmalarıdır. Böyle kimseler edindikleri alışkanlıkları meclis üyesi olarak sürdürmüşlerdir. Yapılan şikayetler, verilen cezalar işe yaramamıştır. Öte yandan eyalet yönetiminin tamamen meclislere devredilmesi, valilerin üst düzey hükümet temsilcisi olarak olup biteni izleyen ve yürüten kimse durumuna düşürülmeleri de başarısızlığın diğer bir nedeni olmuştu. Özellikle Eyalet Meclis Başkanı'nın doğrudan doğruya hükümet merkezinden atanması valinin fonksiyonunu iyice azaltmıştır. Gerçi eyalet meclislerinin tümü için merkezden başkan atanmamış, Bursa, Trabzon gibi büyük merkezler için görevlendirmeler yapılmış, diğer yörelerde yine valiler meclis başkanlığını görevini yürütmüşlerdir. Ancak, klasik dönem ya da Tanzîmât öncesi valisinin mutlak otoritesi göz önünde tutulduğunda, yeni düzenlemede onlara tanınan yetkilerin çok az olduğu kendiliğinden anlaşılmaktadır. Çok geçmeden bunun yarattığı sakıncalar görülmüş, 1852 yılından başlanarak valilerin yetkilerini artırma yoluna gidilmiştir. Öncelikle meclis başkanlarının merkezden atanmasından tamamen vazgeçilmiştir."*[60]

Engelhardt'ın bu konudaki söyledikleri de oldukça manidardır:

[60] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.276.

"Yeni idari yapılanmaya göre vali, idare meclisleri ile istişare etmeden hiçbir şey yapamazdı; bunun dışında yetkisi bazı durumlarda askeri kumandanların ve defterdarların yetkisiyle kısıtlanmış ve adeta bunların teftiş ve kontrolüne verilmişti. Bununla beraber vilayet meclislerinin kurulmalarındaki maksada ulaşılamadı. Bu meclisler kötülüğü gideremediği gibi iyiliklere de köstek oluyorlardı; yabancılar genellikle meclislerin taraflı isteklerine hedef oldular. Valiler yalnız başlarına kaldıkları zaman yabancı devletlerin konsoloslarının herhangi bir talebini reddetmek mesuliyetini kabul etmedikleri halde, idare meclislerinin teşekküllerinden sonra bu meclislerin nüfuzunun arkasına gizlenerek anlaşmazlık sebebi olan maddeler için yabancı tebalar aleyhinde kararlar çıkarır oldular."[61]

Anlaşılacağı üzere 1849 düzenlemeleri de fayda getirmemiştir. Vilayetlerdeki en basit işlerin bile merkezden sorulur olmasının yanında, yasadışı uygulamaların ve işleyişteki aksaklıkların tam olarak önüne geçmek de mümkün olamamıştır. Bunun yanında Talimatname ile tüm yetkilerin meclislere verilmesi, valileri yapılan işlerde bir gözetmen pozisyonuna indirgemesi ve buna ek olarak, yerel eşraftan art niyetli kişilerin meclislere girerek kendi lehlerine kararlar aldırması, vergilerin zamanında toplanmamasının yanında, çok arzulanan can ve mal güvenliğinin de sağlanamamasına sebep olmuştur. Yani bu sefer de olmamıştır. Tanzîmât'ın hedefi yine tutturulamamıştır. Peki ya sonra?

5. 1852 FERMANI (28 KASIM 1852)

Bu sefer de sistemden beklenen geri bildirim alınamayınca valilerin yetkilerinin kısılmasında aşırıya kaçıldığı fark edildi. Yapılan manevrayla, idare ve asayiş konusunda ellerinin kollarının bağlı olmasından ötürü varlık gösteremeyen valilerin yetkilerinin artırılması yoluna gidildi. Tanzîmât'ın uygulamasından sonra benimsenen bu meclislere geniş yetkiler vermek suretiyle valilerin yetkilerinin kısıtlanması uygulaması, bizzat Tanzîmât'ın can ve mal güvenliği, yolsuzluğu önleme gibi temel amaçlarının gerçekleşmesini engelledi. Bu konuda girişilen yeni bir arayış sonucunda 28 Kasım 1852 tarihinde bir ferman yayımlanarak yürürlüğe konuldu. Bu fermanla valiler tekrar meclislerin başına getirilerek otoriteleri artırıldı.

Padişah II. Mahmud'un düşünceleri ölümünden sonra Mustafa Reşid Paşa sayesinde hayat buldu. Bu tecrübeli devlet adamı, elçi olarak görev yaptığı Fransa'nın mülki taksimat modelini Osmanlı Devleti'ne tatbik etti. Bu sistem uyarınca vilayet merkezindeki devlet işlerinde valinin yanında komutan ve defterdarı da söz sahibi

[61] Engelhardt, a.g.e., s.108.

yapmanın yanında, merkezdeki büyük meclis gibi, taşrada da meclislerin oluşturulmasını sağlayarak taşra idare sitemine yeni bir aktör eklemiş oldu. Lakin on senelik bir tecrübenin ardından, bu kamu hizmetlerinin paylaşımı sisteminin bir fayda getirmenin aksine asayişin sağlanmasını engellediği görülünce valilere tamamı olmasa da eski görevlerinin bir kısmı iade edildi. Bunu sağlayan 1852 tarihli fermanla vilayetlerin sivil ve askeri memurları valilerin sorumluğuna verildi.[62]

Vilayetlerde toplumun asayişinin sağlanması açısından, Tanzîmât'ın koyduğu temel kurallara istisnasız uymak kaydıyla *artık* Bâbıâlî'ye bağlı bir memur konumunda olan valilere eski hak ve yetkilerinin bir kısmının geri verilmesi uygun olacağı düşünüldü ve bu düşünce Mehmet Ali Paşa'nın sadrazamlığı sırasında kısmen de olsa gerçekleştirilmiş oldu.[63]

Tanzîmât'ın ilanıyla beraber doğrudan Bâbıâlî'ye bağlı oldukları için kontrol edemedikleri astları ve yetmiyormuş gibi otoritelerine ortak edilen meclislerden ötürü valiler, ellerinin kollarının bağlı olduğundan şikayet etmekteydi. Gerçekten de bu dönemde valiler ancak merkezin istediği kadar serbest olabilmişti. Lakin bu durum sonucunda en önemsiz işlerin dahi başkente taşınmasıyla beraber, hem bunun önüne geçilmesi hem de valilerin sorumluluğunun fiili hale getirilmesi amacıyla 1852 yılında elleri güçlendirilerek özellikle astlarını denetleme konusundaki yetkileri artırıldı.[64]

Eyaletlerde bulunan zaptiye birlikleri gerek sayı ve gerek donanım olarak yeterli olmadıklarından yol güvenliği başta olmak üzere asayiş tam olarak sağlanamıyordu. Seyahatlerin fazlaca yapıldığı yaz mevsimlerinde daha sık olmak üzere yerli ve yabancı tüccarlar ve yolcular, eşkıyalar tarafından gasp edilme tehlikesiyle karşı karşıya kalıyordu.[65] 1852 talimatının mantığı eyaletlerdeki karışıklıklara son vermenin güçlü valiler marifetiyle olacağı fikrine dayanmaktaydı. Emniyet güçlerinin yanı sıra, daha önce görece bağımsız ve erk sahibi merkez menşe'li meslek gruplarının valinin otoritesi altına alınması bunu ispatlamaktaydı.[66] Fermanla beraber vilayette valinin otoritesine ortak edilmiş olan meclisler, askeri komutanlar ve defterdarlar valinin emrine verilmekle

[62] Engelhardt, a.g.e., s.450.
[63] Engelhardt, a.g.e., s.107.
[64] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.137.
[65] Emre Satıcı, "Tanzimat Dönemi Bursa Eyaletinde İç Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Önlem Ve Çabalar (1839-1867)", Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi: OTAM, Sayı: 24/Güz 2008, s.188.
[66] Tural, "1861 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi", a.g.m., s.108.

kalmayıp aynı zamanda valiye memurların icraatlarından sorumlu olduğu için, onları görevden alma yetkisi de verildi.[67]

İronik bir şekilde, 1852 yılında yayımlanan fermanının içeriğini, merkezci yönetimin eskinin korkulan taşra hükümdarı vali eliyle sağlanmasına olanak sağlayan talimatlar oluşturmaktaydı. Bu fermanla valiye, askeri ve sivil memurların yegane amiri olmak lütfü bahşedilmekle kalınmayıp aynı zamanda bunları atama ve görevden alma yetkisi de tanınmış bulunuyordu.[68]

Merkeziyetçilik ifadesinin ilk akla gelen anlamı taşra teşkilatının merkezdeki teşkilatla daha sıkı bir ilişki içinde olmasıdır. Bu kelimeye eyalet idaresi açısından bakıldığında, taşrada eyaletin merkezinin dışındaki öğelerin eyalet merkezine teveccühü şeklinde bir yan anlam çıkarmak da mümkündür. Klasik dönemde valiler, askeri olarak tüm eyaletin amiri iken, idari olarak kendi bulundukları sancağın yöneticisi durumunda olup diğer sancak yöneticilerinin üzerinde bu manada doğrudan bir otoriteleri yoktu. İlk kez 1852 talimatıyla bu hiyerarşi bu kadar net ortaya konuluyordu. Gerçekleşen de fakto durum taşrada bir mikro merkeziyetçilik oluştursa da, bir network oluşturulması bağlamında aslında başkentin işine yarayan bir gelişme meydana getirilmekteydi.

Merkezi yönetim, politikalarını uygulayabilmek için heterojen bir *genel*i homojenmiş gibi görür çünkü buna göre hareket etmek kolayına gelir. *Yerel yönetimin* ise böyle bir lüksü yoktur. Bu ikincisi, politikalarını uygulayabilmek için yereldeki yapının tüm hassasiyetlerini gözetmek zorundadır. Bu manada,1852 Fermanı'na göre vali ve eyalet meclislerinin işlerin usulüne göre yürütülmesi için ortaklaşa hareket etmeleri kaidesi iş bilen valiler için oldukça faydalı oldu. Karşılıklı denetim mekanizmasının bozulmadığı görülmekle beraber, meclis başkanının merkezden atanan bir memur değil de bizzat vali olması ibrenin hangi tarafa kaydığına dair açık bir işaretti.[69] Zaten meclis başkanlıklarına vali yetkisinde memurun atanması, idari konularda iki başlılıktan doğan ciddi problemler oluşturduğu gibi bu başkanlara da tıpkı valiler gibi birinci dereceden maaşlar verilmesi, hazineye hatırı sayılır yeni bir yük getirmişti. Muhakkak ki, kısa bir zaman katlanılan bu güçlükler, 1852 fermanıyla valilerin tekrar eyalet meclislerinin başına geçirilmelerine katkı sağlamıştı.

---

[67] Engelhardt**,** a.g.e., s.108.

[68] Mustafa Lamba, "Osmanlı'dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilik-Adem-i Merkeziyetçilik Üzerine Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, yıl 2010, C.2, sayı 1, s.137.

[69] Efe, a.g.m., s.105.

1852 tarihinde yayınlanan fermanla, defterdarlar ve meclis üyelerinin yanında zabıta da valinin idaresine verildi. Burada valiye asayiş ve düzenin korunması amacıyla, eşkıya ve haydut takımıyla mücadele edebilmesi için, daha eski tarihlerde mahkemeye gitmeden idam kararı verme gibi uç bir durumu tekrar gündeme getirmeden bir hareket alanı sağlanmaya çalışıldı. Çünkü ara dönemde valinin otoritesi kısılmaya çalışılırken, kolluk kuvvetlerinin eşkıya ile çatışmalarında meşru müdafaa dışında müdahale imkânları ellerinden alınmış, bu da genel asayişe büyük zarar vermişti. [70]

Astlarının davranışlarından sorumlu olmaları, bu sefer onlara olumsuz bir durumda bu kişileri azledebilme yetkisi kazandırdı. Güvenlik ve genel düzenin sağlanabilmesi için kendilerine tanınan genişletilmiş yetkiler, bir nebze vilayetlerin merkezin yakasından düşmesine yardımcı oldu. Bu düzenlemeyle çeşitli nedenlerden ötürü herhangi bir eyalete değil de doğrudan merkeze bağlı olan sancakların idareleri de mutasarrıflara tevdi edildi.[71]

Yukarıda bahsedildiği gibi mesele optimum yönetim sisteminin kurulmasıydı. Bunun yolu hükümet kuvvetlerinin paylaştırılmasıydı ki bu mesele Tanzîmât döneminin en başından beri Bâbıâlî'nin belki biraz da abartarak önem verdiği bir meşgaleydi. Şimdi elim sende oyununda ebe tekrar valiydi ve onun otoritesine emanet edilen vilayetlerin merkezle olan bağın gevşetilmesine karar verildi. Lakin valiler heveslenip 1839 öncesinin hülyalarına dalmamalıydılar. Çünkü artık uyulması gereken Tanzîmât diye bir fenomen vardı.

Özellikle göreve gelmesinde yerel inisiyatif kullanılan kaza müdürlerinin işlerini iyi yapmaları valiler için çok önemliydi. Çünkü bir nevi kefil oldukları bu kişilerin zimmetlerine para veya devlet malı geçirmeleri durumunda, bu müdürler sürgün edilmekle kalmayacak onları seçen valiler, devletin zararını bizzat ödemek zorunda kalacaktı.[72] Merkezi hükümet valilerine bu müeyyideye maruz kalmamaları için teftiş yoluyla müdürlerin hesaplarını kontrol altında tutmalarını istemekteydi.

Üzerinde durulması gereken bir uygulama olan bu teftiş sistemi tek boyutlu değildi. Kaza müdürlerini teftiş eden valilerin kendileri de denetime tâbi tutuluyorlardı. Bunun yanında bu sistemin taşradaki koşulların daha iyi tanınmasına yadsınamayacak bir katkısı oldu. 1852 düzenlemeleriyle valilere geniş yetkiler verildi verilmesine ama, üstlerine

[70] Engelhardt, a.g.e., s.108.
[71] Kaya Kılıç, "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlenmesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu", **AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi**, C.XXVIII (45), Ankara, 2009, s.50.
[72] Kaya Kılıç, "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlenmesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu", a.g.m., s.51.

müfettişler yoluyla böylesi bir denetim mekanizması getirilmesi Demokles'in bir kılıcını kınına koyup, diğer kılıcını yukarıya asması anlamına gelmekteydi. Bu teftişler yoluyla taşradaki ahval hakkında nispeten sağlıklı bilgilere ulaşma imkânı bulan merkezi otorite, yeni düzenlemeler yapmak için gerekli veritabanı oluşturmaya başladı. Bizzat Fuad Paşa'nın taşra ziyaretleri dahi bu açıdan değerlendirilebilir.[73] Yapılan teftişlerden edinilen kazanımların da etkisiyle yapılan ciddi düzenleme furyasının ilki 22 Eylül 1858 tarihli "*Vülât-ı İzâm ve Mutasarrıfîn-i Kiraâm ve Kâimakâmların ve Müdîrlerin Vezâifini Şâmil Talimat*" oldu.

Kırım Savaşı'na kadar pek çok eyalette uygulanan Tanzîmât'ın yeni eyalet düzenlemeleri az da olsa meyvelerini vermeye başlamışken, savaşın oluşturduğu mali bunalım, ordu ve sarayın ihtiyaçları için gerekli kaynağın oluşturulması gibi sorunlar ortaya çıkardı. "*En garanti gelir ödenmeyen giderdir"* şeklinde bir düşünceden olsa gerek ki; hükümet kamu hizmetlerini durdurmanın yanında, meclis üyelerinin de aylıklarını kesme yolunu seçti. Bekleneceği üzere üyelerin çoğu istifa etti ve ortam boşluğundan ötürü valiler ve diğer idari memurlar iktidarı ele geçirmekte zorlanmadılar. Şekil olarak varlığını sürdüren meclislerin içeriği birkaç memur ve milletlerin birkaç temsilcisinden ibaret kaldı.[74]

Tanzîmât Fermanı ile tüm tebanın kanun önünde eşit haklara sahip olduğu bir yönetim anlayışının temelleri atılmış olmakla beraber, zamanla fermandaki bu ilkelerin dahi bekleneni veremediği görüldü. İçeride böyle bir niyet oluşmuşken dışarıda Rusya tehlikesine karşı 1854 yılında Avrupa devletlerinin desteğinin alınmasıyla Kırım Savaşı'na girildi. Sonuçta tehlike bertaraf edildi ve imparatorluk Avrupa devletler camiasına girdi. Avrupa devletleri ise, her zamanki fırsatçı tavırlarını sergileyerek, İmparatorluğun iç işlerine karışmak için ellerine geçen imkânı boşa harcamamak adına Tanzîmât Fermanı'nın hükümlerinin ve uygulamaların işlerliğinin genişletilmesi konusundaki beklentilerini vakit kaybetmeden Osmanlı hükümetine bildirdiler. Sonuç olarak Osmanlı Devleti bu beklentiye cevap verebilmek için Islahat Fermanı'nı[75] ilan etti. Fermanda tam da bu doğrultuda

1) Tebanın can, mal ve namus güvenliği,
2) Kanun önünde eşitlik,

[73] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.108.
[74] Efe, a.g.e., s.105.
[75] Ferman *"Islahat Ferman-ı Âlî'si"* başlığıyla Düstur, 1. Tertip, Cilt 1, s.7-14 de yayınlanmış olup, transkripsiyonu için bkz. **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.19-25 de yer almaktadır.

3) Vergi eşitliği,
4) Gayrimüslimlerin mahkeme şahitliklerinde Müslümanlarla eşit tutulması,
5) Karma mahkemelerin kurulması,
6) Gayrimüslimlerin hem merkezi hem de taşra yönetimine katılımları,

şeklinde daha çok Avrupa devletlerini ve ülke içindeki azınlıkları hoşnut etmeye yönelik maddeler kabul edilmiş oldu.

6. 1858 TALİMATI (22 EYLÜL 1858)

Mali bunalım, dış baskılar, Islahat Fermanı, taşradan edinilen geri bildirimler, 1858 talimatnamesinin alt yapısını oluşturan temel etkenlerdi. Görülebileceği gibi taşra yönetimi adeta med-cezir olaylarına sahne olmaktaydı. Bu vesileyle bazı astlarının görevlerine son vermenin de dahil olduğu oldukça geniş yetkilerle donanan valinin bu güç artışı, 1858 yılında yayımlanan talimatnameyle kendisine devletin temsilcisi olarak, eyaletin her işinde kişisel olarak sorumluluk verilmesiyle pekiştirildi. Üstelik bağımsız sancakların yöneticisi olan mutasarrıflar da aynı yetkilere sahip kılındı.

Valilerin, taşrada yönetimin etkin ve hızlı çalışabilmesi için kendilerine verilen yetkileri merkeze karşı koz ve duruma göre bir başkaldırı aracı olarak kullanmaya kalkıştıkları vakıaydı. Onların bu mevcut veya olası hareketini kontrol altına alabilmek için işbirliği yapılan diğer yerel güçlerin de başka saiklerle aynı eylemde bulunmaları, merkezi yönetimin aklını ciddi şekilde kurcalamaktaydı. Oluşan kafa karışıklığının etkisiyle ve fiili durumlarda alınacak reflekslerle, taşra idaresindeki otorite, güç kutupları arasında baş döndürücü git-geller yaşadı. Bu bağlamda 1858 yılında Fuad Paşa'nın Tanzîmât reformlarını tüm ülke sathına yaymak maksadıyla çıkardığı talimatnameyle vali, eskiden olduğu gibi tüm yetkilere sahip olarak, güvenlik güçlerinin, maliye memurlarının ve meclislerin sorumluluğunun da kendisine verilmesiyle, merkezi hükümetin yegane temsilcisi haline getirildi.[76] Gerek Balkan ve gerekse doğu eyaletlerinde meydana gelen karışıklıklar, eldeki imkânların -eğer yapılacaksa- buralarda yapılacak reformlara sarf edilmesi gerektiğini ortaya çıkarmıştı. Bu sebepten ötürü Fuad Paşa'nın Lübnan İsyanı'ndan sonra yaptığı teftiş gezisindeki gözlemlerinin, vilayet nizamnamelerinin şekillendirilmesinde etkili olduğu söylenebilir.

[76] Shaw-Shaw, a.g.e., s.88.

Fuad Paşa'nın gerçekleştirdiği bu düzenleme, taşra idaresi ile ilgili nizamnameler öncesi yayınlanan son önemli talimatname olan 22 Eylül 1858 (13 Safer 1275) tarihli "Vülât-ı İzâm ve Mutasarrıfîn-i Kirâm ve Kâim-i makâmların ve Müdîrlerin Vezâifini Şâmil Tâ'lîmât"[77] isimli talimattan başkası değildi. Bu talimat adından da anlaşılacağı üzere, mülki amirlerin görev ve yetkileri ile ilgili önemli hükümleri bildirmekle beraber, mülki taksimat hakkında kaideleri de içermekteydi. Talimatla merkezin tek muhatabının vali olduğu ilan edildi. Bu bol ihsanlı talimatla valilerin tayin ve kariyer esaslarında bir değişikliğe gidilmediğinden statüko korundu ve bu da valilerin sık sık yer değiştirmesine ve iltimaslara neden oldu.[78] Valilerin merkezi hükümetin bütün yetkili makamlarının lokal temsilcisi haline getirilmesiyle, yönetim sisteminde merkez güdümlü bir adem-i merkezileşme eğilimi başladı. Bunun ise işlerin eyalet başkentlerinde yığılması ve alt kademelere inildikçe işlerin iyice yavaşlaması gibi verimliliği azaltıcı bir sonucu oldu.[79]

Talimatın, valinin görevleri arasında her sınıf tebaya eşitlik üzere davranılması maddesinden anlaşılacağı üzere Islahat Fermanı'nın destekleyicisi bir talimattı. Talimatnamede, başında vali bulunan eyaletler, kaymakam bulunan livalar, müdür bulunan kazalar ve muhtar bulunan köylerden oluşan bir yönetim yapısına işaret edilmekle beraber, mutasarrıflarca yönetilen müstakil sancaklar da yönetim birimi olarak kabul edildi.[80]

Eyalette icra kuvveti valiye bırakılarak, vali hükümetin muhatabı ve ona karşı sorumlu olarak kabul edildi. Valinin, görev alanı içerisinde memurluğa aykırı faaliyette bulunan mülkiye, maliye ve zabıta memurlarının görevine son verebilmesi ve yerlerine geçici olarak birinin atayabilmesi, onun eyalet yönetiminin yürütmesinin başı olduğu imajını pekiştirmekteydi. Buradan hareketle Tanzîmât döneminde merkezin hışmına uğrayarak bir nevi kolu kanadı kırılan valilik müessesesi ile merkezin arasının düzelmeye başladığı ve valilerin yeniden güç kazanmaya başladıkları görülmektedir. Aynı zamanda, 1849 yılında yapılan düzenlemeyle görev ve yetki alanları kısıtlanan valilere, 1858 talimatnamesiyle mahkeme ve meclislerin çalışmalarını denetleme hakkı verilmesi ve bu vesileyle bu kurumların üzerinde bir otorite haline gelmeleri, eskiden kalma güçlü ve merkezi umursamayan vali sendromundan kurtulunmaya başlandığını göstermektedir.

---

[77] Düstur 1. Tertip, C.4, s.352-365, TV, Def'a 566-574, transkripsiyonu için bkz. Tönük, a.g.e., s.116-128, özeti için bkz., Karal, a.g.e., C.2, s.133.
[78] Tural, "1861 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi", a.g.m., s.108.
[79] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.137.
[80] Önen-Reyhan, a.g.e., s.146.

Meclislerin etkinliğini yitirmesi ve valilerin yönetimde tekrar güçlü pozisyona geçmesinde Kırım Savaşı'ndan ötürü devletin yaşadığı parasal sıkıntının büyük etkisi olduğu aşikârdır. Maaşları kesilen meclis üyelerinin çoğu istifa ederken kalanlarda eski çalışma azmini sergileyememişler ve üyeleri birkaç millet temsilcisi ile memurlardan oluşan meclisler ismen de olsa varlıklarını devam ettirmişlerdir.[81]

Yerasimos'un da belirttiği gibi, 1856 yılından sonra Batılı güçlerin, onların uzantısı sayılabilecek azınlıkların ve de eşrafın arzusu merkezle bağların gevşemesi yani adem-i merkeziyet idi. Bu durumun gerçekleşmesi iki farklı şekilde mümkün olabilirdi. Ya valilerin veyahut da vilayet genel meclislerinin (yani eşrafın) gücü artırılmalıydı. Saray bunlardan birincisini tercih etmeyi daha uygun bulmuştu.[82]

Davison bu konuda, 1858 yılında yapılan düzenlemelerle valilere verilen geniş yetki ve hiyerarşik konumun, idari otoritenin adem-i merkeziyetleştirilmesine yönelik eğilimin devam ettiğinin bir göstergesi olduğu değerlendirmesini yapmaktadır.[83] Hâlbuki 1858 düzenlemesinden sonra valiler, artık taşranın bir unsuru olmaktan çok, merkezin taşradaki uzantıları haline geldi. Önen-Reyhan'ın belirttiği gibi bu aslında merkezden kopma değil, aksine merkeze bağlanmanın farklı bir versiyonu idi.[84] Hakikaten de talimatla valilerin yetkileri genişletilirken, kapı kethüdalığı gibi başka enstrümanlar kullanılarak, eyalet valileri ve müstakil sancak yöneticileri üzerindeki merkezi kontrol sıkılaştırılmaktaydı.[85] Teftiş sisteminin tekrar devreye sokulması da bu konuda atılan bir diğer adımdı.[86]

Bu talimatta merkez, taşrayla ilgili işlerin mahallinde çözülmesi yönünde bir yaklaşım sergiledi. Lakin bu işleri kotaracak yeterli kadrolar henüz yetişmemişti. Üstüne yolsuzluklar ve memurların inisiyatif alamamaları yüzünden işlerin gecikmesi gibi etkenlerin de eklenmesiyle, bu girişimden de tam olarak istenen verim alınamadı.[87]

1858 Talimatı'na göre valilerin görevleri şu şekildedir:

Talimatla valilere, hükümetin tam bir temsilcisi olmak gibi oldukça hatırı sayılır bir *genel* yetki verilmiştir. Bu yetki talimatta: "Vali eyalette her iş için birinci mercii,

[81] Shaw-Shaw, a.g.e., s.87.
[82] Stefanos Yerasimos, **Azgelişmişlik sürecinde Türkiye**, 2.Baskı, C.2 (Tanzimat'tan I. Dünya Savaşına), Gözlem Yayınları, İstanbul, 1977, s.721.
[83] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.137.
[84] Önen-Reyhan, a.g.e., s.148.
[85] Tönük, a.g.e., s.133.
[86] Efe, a.g.m., s.107.
[87] Kaya Kılıç, "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlenmesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu", a.g.m., s.60.

yürütücüsü, devletin vekili ve muhatap olduğu kişidir. Eyaletin iyi ve kötü -gerçekleşen- tüm işlerinden sorumludur." şeklinde ifade edilmiştir.[88]

Aynı zamanda şu konulardaki görevlerine de vurgu yapılmıştır:

Valiler işlerin genel yürütme yetkisine sahip olduklarından, bütün kanun, tüzük ve emirlerin uygulanmasıyla görevli kılınmışlardır.[89] Bir hususla ilgili emir, talimat veya yönerge gönderildiğinde, o maddenin icrasında mahalce bir güçlük olursa, derhal gerekçesi ile merkeze yazacak ve işin gerçekleştirilmesi ile ilgili uygun çareleri bildireceklerdir. Eğer gerekçe sağlam delillere dayanmıyorsa ve özel bir gayeyle geciktiriliyorsa bundan mesul olacaklardır.[90]

Mahkemelerin ve meclislerin hakkaniyetli davranmalarında, kimsenin hakkının yenmemesinde, kaymakam, müdür ve diğer icra memurlarının görevlerini tam olarak yerine getirmelerinde ve onlardan ötürü kimsenin mağdur olmamasında, işkence veya sıkıntı çekmemesinde, haklı olanların haklarını almalarında herhangi bir zorluk çıkarılmamasında ve eyalet dahilinde bulunan her sınıf tebanın adalet önünde eşit muamele görmelerinde valiler bizzat görevlendirilmişlerdir. Eyalet sınırları içinde oluşacak zulüm, kötülük ve hasardan öncelikle valiler sorumlu tutulmuşlardır.[91] Halk tarafından kendilerine verilecek dilekçelerin gereken mercilere havalesi ve mahkemelerin sonucunda verilecek hükümlerin icrasıyla vazifelendirilmişlerdir. Liva ve kazalardan eyalet merkezine gelen kişilerin hukuki ve diğer işlerinin geciktirilerek, bu kişilerin ortalıkta kalarak sıkıntı yaşamamaları ve memleketlerindeki işlerinin bu yüzden aksamaması onların sorumluluğuna verilmiştir. Geçerli bir nedeni olmadıkça, kişileri liva ve kazalardan eyalet merkezine getirmek suretiyle halkı rahatsız etmekten kaçınmaları istenmiştir.[92]

Kişi emniyeti, genel emniyet ve yol emniyetine dikkat etmenin de yine valilerin görevlerinden olduğu vurgulanmıştır. Eyalete dışarıdan gelip gidenlerle, eyalet içinde şüphelenilenlerin kaymakamlar ve müdürler vasıtasıyla sürekli kontrol edilmeleri, mürur tezkeresi uygulamasına ihtimam gösterilmesi ve eyalette bulunan halkın güvenlik ve emniyetlerinin layıkıyla sağlanmasıyla vazifelendirilmişlerdir.[93]

---

[88] Yedinci madde, TV, Def'a 567, T: 18.C.1275 (23 Ocak 1859).
[89] Sekizinci madde, TV, Def'a 567
[90] Dokuzuncu madde, TV, Def'a 567
[91] Onuncu madde, TV, Def'a 567
[92] On birinci madde, TV, Def'a 568, T: 17.B.1275 (20 Şubat 1859).
[93] On ikinci madde, TV, Def'a 568

Vergi tahsili veya başka sebeplerle eyalet geneline görevlendirilen zaptiye ve mübaşirlerin halktan ücretsiz olarak yem ve yiyecek almalarına ve resmi olarak belirlenmiş miktarlardan başka kimseden bir şey almamalarına dikkat ve itina edecek ve ettireceklerdir.[94]

Eyalet sınırları içinde haydut ve eşkıyalar gezdiğinden, saklandıkları yerlerin dikkatlice korunmasıyla bunlardan gelebilecek tehlikelerin uzaklaştırılması istenmiştir. Şayet kalabalık bir eşkıya grubuyla karşılaşılırsa, hemen eyalette mevcut bulunan güvenlik görevlilerinden, yetmediği takdirde ıslahata uygun bir şekilde, meclisçe müzakere edilip mevkide bulunan askeri birlikten asker sevk edilmesi istenmiştir. Karşı geldikleri takdirde derhal vurulmaları, sağ ele geçirilenlerin eyalet meclisinde belirlenmiş kanunlara uygun olarak, soruşturma ve mahkemelerinin yapılması ve Bâbıâlî'ye bildirilmesi, gerekenlerin nezaret altına alınması valilerin memurluklarının gereği olduğu belirtilmiştir.[95] Eşkıya ve haydut gruplarının kalabalık bir şekilde ortaya çıkması durumunda, halkın güvenliğine zarar gelme ihtimali olup da, bertaraf edilmeleri için yeteri kadar zaptiye neferi tedariki mümkün olmayabileceği ifade edilmiştir. Eğer yakın yerlerde nizamiye askerleri bulunmaz ve Dersaadet'e durumun bildirilmesi ve onay gelene kadar geçecek vakitte memlekete ve halka bir zarar ziyan gelebileceğine dair sağlam delille karar verilirse eyalet valisi, derhal geçici olarak gereği kadar zaptiye neferi kaydederek o belayı def ederek emniyeti sağlamakla yetkili kılınmıştır. Fakat alınan bu tedbiri sebebiyle birlikte Bâbıâlî'ye bildirecektir.[96]

Devlet gelirlerinin sürekli kayıt edilmesi ve zamanında tahsili için azami çaba sarf edilmesi valilerin en önemli görevleri arasında olduğu bildirilmiştir. Bir sebebi olmadan tahsilatın geciktirilmesi, birilerinin etkisinde kalınması, kaymakamlar ve müdürlerin zimmetlerine para geçirmesi, yerel ileri gelenlerin ve meclis azalarının vergi, aşar ve resimlerden borçları olup da bunların gizlenmesi suretiyle hazinenin zarara uğratılması gibi doğru yoldan sapıcı hallere dair işaretler ortaya çıkarsa, maiyet memurlarının maaş ve harcamaları hakkında usul ve nizama aykırı hareketleri olur ise, valiler bunları teftiş edip araştırma ve gereğini yapmaya mecbur olup kayıtsız kalmaları durumunda sorumlu olacaklardır.[97]

---

[94] On üçüncü madde, TV, Def'a 568
[95] On dördüncü madde, TV, Def'a 568
[96] On beşinci madde, TV, Def'a 568
[97] On altıncı madde: TV, Def'a 569, T:29.Ş.1275 (3 Nisan 1859).

Halktan, belirlenen orandan fazla indirim yapılarak vergi alınması suretiyle devlet malının zarara uğratılmasını engelleyeceklerdir. Eyalet defterdarının görevini yapması için her türlü destekte bulunacaklardır. Devlet malının zamanında tahsil edilmesi, halkın mültezimlere ezdirilmemesi, bunun yanında mültezimlerin dahi ihalede belirlenmiş haklarından mahrum kalarak zarar görmemeleri konusunda ihtimam göstereceklerdir.[98]

Eyaletlerde bulunan defterdarın, kaymakamların, müdürlerin ve diğer memurların valinin maiyetinde olduğu, valinin hepsinin amiri ve mercii olmakla hepsinin hal ve hareketini kontrol etmekle görevli olduğu bildirilmiştir. Valiler, bu memurların kusur ve hatalarını ikaz ve ihtar ederek düzeltmelerini sağlamaya gayret edecek, düzeltmeyenler hakkında aşağıdaki belirtildiği şekilde hareket etmeye yetkili ve görevli olacaklardır.[99]

Vali, eyalette bulunan mülkiye, maliye ve güvenlik memurlarından genel ve özel görevlerine uygun olmayan hareketlerde bulunanları memuriyetten çıkarıp yerlerine vekil tayini ile mahkeme ettirerek durumu merkeze bildirmeye yetkili ve görevli kılınmıştır. Fakat memurların görevlerine son verilmeleri sadece görevleri ile ilgili kötü fiillerinden ötürü olacağından, şahsi sebeplerden veya birilerini kayırmak amacıyla maiyetindeki memurların görevden uzaklaştırmaları durumunda sorumlu olacakları bildirilmiştir.[100] Bunun yanında, maiyetindeki memurlar da valinin genel ve özel görevlerine aykırı fiillerini Bâbıâlî'ye bildirme haklarına sahip kılınmıştır.[101]

Vali, kaza müdürlerinin görevlerindeki hataları veya yanlış davranışları yüzünden görevden alınmaları gerekenlerin yerine sorumluluğu kendinde olmak üzere, o mahalden eğer bulabilirse güvenebileceği haysiyet erbabı birini kuralına uygun olarak müdürlüğe atamaya ve durumu Bâbıâlî'ye bildirmeye, eğer güveneceği adam bulamazsa, başkentten memur istemeye yetkili ve görevli kılınmıştır. Valiler tarafından atanan kaza müdürlerinin zimmetlerine para geçirmeleri durumunda kendilerine, Ceza Kanunu'nda belirtilmiş olan cezaların uygulanıp, ayrıca zimmetlerine geçirdikleri paranın, kendilerinden veya kefillerinden, bu mümkün olmazsa kendilerini bu göreve getiren validen alınacağı vurgulanmıştır.[102]

Kaza müdürlüğü için tavsiye mektubu vermeleri yasaklanmıştır. Fakat bazen devlet yararına yalnızca sadaret tarafından kaza müdürlüğünde veya zaptiye zabitliğinde

[98] On yedinci madde, TV, Def'a 569
[99] On sekizinci madde, TV, Def'a 569
[100] On dokuzuncu madde, TV, Def'a 569
[101] Yirminci madde, TV, Def'a 569
[102] Yirmi birinci madde, TV, Def'a 570, T:04.Za.1275 (5 Haziran 1859).

görevlendirilmek üzere emir yazılmasına müsaade edilmiştir. Bu vakitten sonra, bunların dışında vükela veya başkaları tarafından taşra memurları için tavsiyede bulunulmayacağı belirtilmiştir. Bu sebeple, sadaret makamından başka nereden olursa olsun tavsiye mektuplarına itibar edilmeyeceği, bu tavsiye mektuplarının vali tarafından sadarete ulaştırılacağı, aksi uygulamalarda valinin sorumlu olacağı ifade edilmiştir.[103]

Zaptiye askerlerinin de valilerin emri altında olduğu ve memleketin güvenliği ve emniyetinin bizzat valilerin sorumluluğunda olduğu özellikle belirtilmiştir. Bu yüzden, bu askerlerin tertipli ve düzenli olmaları, hizmetlerini layıkıyla yerine getirmelerinin sürekli dikkat ve nezaret edilmesi, sergerde (reis), bölükbaşı ve diğer subaylardan görevlerini yerine getirmeye muktedir olmayanları görevden alma ve yerlerine ehil kişileri seçip tayin etme, işe yaramayan erlerin değiştirilmesi ve ayıklanmasında valiler yetkili kılınmıştır. Fakat bu türlü değişiklikleri daima doğru ve hakkaniyetli bir şekilde gerçekleştirilmeleri isenmiştir. Bir yerde zaptiye subayı görevinde ehil iken, bir yakını veya kayırılmış bir kimse için zaptiye subayını değiştirmek veya yetersiz görüldüğü için görevden alınan zaptiye subayı yerine ehil olmayan kayırılmış başka birini tayin etmek gibi işlemlerin uygun görülmeyeceğinin altı çizilmiştir. Bu gibi uygulamaların gerçekleşmesi, zaptiye askerlerinin kim olursa olsun birilerinin ev, bağ ve bahçelerinde ve diğer özel işlerinde uşak gibi kullanılarak gerçek işlerinden uzak kalmalarına neden olunması ve zaptiye olmayan kişilerin zaptiye defterlerine kayıt edilip maaş aldırılmaları kesinlikle yasaklanmış, bu tür durumlarda valiler sorumlu tutulmuştur.[104]

Valilerin, eyalette bulunan bütün memurların hal ve hareketlerini gözetip belirlenmiş görevlerine aykırı davrananları memuriyetten çıkarıp, mahkeme etmeye yetkili ve görevli oldukları gibi kendilerinin dahi, görevlerinde kusur ve uygun olmayan davranışlarda bulunmaları durumunda mahkeme edilip ceza kanunu hükümlerine göre cezalandırılacakları ifade edilmiştir.[105] Mülkiye ile ilgili konuları Bâbıâlî'yle görüşecekleri gibi, şer'iye, askeriye, bahriye, hariciye, maliye, vakfiye, zaptiye ve benzeri her hususu ilgili makamla görüşeceklerdir. Bir makamla ilgili olan bir meseleyle ilgili diğer makamları meşgul etmemeleri istenmiştir.[106]

[103] Yirmi ikinci madde, TV, Def'a 570.
[104] Yirmi üçüncü madde, TV, Def'a 570.
[105] Yirmi dördüncü madde, TV, Def'a 570.
[106] Yirmi beşinci madde, TV, Def'a 570.

Yukarıda ifade edilen görevlerden başka, eyalet içinde imara uygun boş arazi bulunursa, yönergesine uygun olarak yakın köylerin halkına verip ekilip biçilmesini sağlayacaklardır. Köylerden kasabalara gelecek yolları mümkün olduğu kadar düzelteceklerdir. Dere ve nehirlerin üstüne köprüler yaptırarak, nehirlerle eşya nakliyatı yaptırmak gibi ziraat ve ticaretin gelişmesine katkı sağlamak yoluyla, devletin gelirlerini artıracak uygulamalardan mahallinde yapılabilecekleri kuralına uygun olarak yapacaklar, merkezin yardımını gerektirenler için başkente başvuracaklardır. Bunları yaparken, tekel yönteminin ve memurların ticaret yapmasının yasak olmasına dair kanun hükümlerine uyacak ve uyduracaklardır. Halkın sahip olacağı adalet ve hakkaniyet sebebiyle, eyaletin kalkınması, medeniyet ve ticarette gerçekleşecek gelişmeleri her sene doğru bir şekilde Bâbıâlî'ye bildireceklerdir. Çalışma ve gayretlerinin sonuçlarını ortaya koyacak, bir eyaletin tüm durumunu bilip devlete de aktaracak, kalkınmanın gerçekleşmesi için gereken tedbirleri hayata geçireceklerdir.[107]

7. 1864 VİLÂYET NİZAMNÂMESİ VE TUNA VİLÂYETİ NİZAMNÂMESİ

1860 yılına gelindiğinde eyalet reformlarına hız vermek isteyen merkezi yönetim, önemli eyaletlere yetenekli bürokratları tatminkâr maaşlarla atamaya gayret etti. Tüm çabalara rağmen yine de bir şeylerin eksik kaldığının görülmesi üzerine, yine Fuad Paşa'nın yönetiminde taşraya gözlemci komisyonlar gönderildi. Komisyonların raporlarından Midhat Paşa'nın icraatlarıyla ilgili son derece olumlu bilgiler alınmasının neticesinde, başkente çağırılan Midhat Paşa ile birlikte İmparatorluğun sonuna kadar ana hatlarıyla geçerliliğini koruyan ve taşra idaresinin temelini oluşturan 1864 Eyalet Reform Yasası hazırlandı. Bu yasayla eski eyaletler yerlerini, hemen hemen birbirleriyle aynı boyutlarda fakat öncekilerden daha büyük olan vilayetlere bıraktı. Tanzîmât yöntemini eyaletlerde daha düzenli ve etkin yaymak isteyen başkent, bu yasa ile valinin yetkilerini iyice genişletti. Vilayet muhasebecisi, dışişleri müdürü gibi merkezden atanan ve kendi merkezi yapılanmasına tabi olan memurlar, ilk etapta valinin yetkisini paylaşıyor gibi gözükse de esasında yine ona tabi olup işini kolaylaştıracaklardı.[108] Ek olarak valiye

[107] Yirmi altıncı madde, TV, Def'a 570.
[108] Shaw-Shaw, a.g.e., s.88.

hükümetin en üst düzeyde temsilcisi olma özelliğine takviyede bulunacak denetleyicilik gibi hatırı sayılır bir yetki daha verildi.[109]

1860'ta çıkan olaylar sonucu toplanan konferans gereği Osmanlı Devleti'nin Cebel-i Lübnan'da uygulamaya koymak zorunda kaldığı nizamname ve idari sistem, geleneksel eyalet yapılanmasından farklı bir durum ortaya koydu. Bu nizamname daha sonra yayınlanacak nizamnamelerin de bir nevi habercisi ve öncüsü oldu. Fuad Paşa'nın başarılı girişimiyle felaketin eşiğinden dönülen Lübnan olayları, 9 Haziran 1861'de imzalanan Beyoğlu protokolü ile bir sonuca bağlandı. Protokole göre ayrıcalıklı ve bağımsız bir vilayet olan Lübnan'ın valisi (mutasarrıf), Osmanlı hükümetince Katolikler arasından seçilip atanacak, üstelik Avrupa devletleri de valiyi uygun görüp onaylayacaklar ve gereğinde denetleyebileceklerdi.[110]

Dünya siyasi haritasının yap-boz gibi değiştiği ve oyuna her başlandığında eski parçaların değiştiği bir atmosferden, Osmanlı Devleti gibi çok uluslu bir devletin etkilenmemesi söz konusu olamazdı. İmparatorluk içindeki unsurların yüzyılın başından beri çıkardığı isyanlar ve elde ettiği bazı kazanımlar, savaşlarda kaybedilen toprakların acısının üzerine tuz, biber oluyordu. Güneşe maruz kalmış bir kar parçası gibi, toprakların eriyip yok olmaması için düşünülen çarelerden birisi de Osmanlıcılık halesi etrafında ulusları toplamaktı. Gerekli ortamın oluşturulabilmesi içinse bir yasal düzenleme gerekiyordu. Cebel-i Lübnan'a özel bir nizamnameyle tanınan özerkliğe bakıp iştahı kabaran Avrupa devletlerinin hevesini kursağında bırakma düşüncesi, bu düzenlemeler için katalizör etkisi yaptı.

Bu manada taşradaki değişimin bürokrasideki değişimle paralel seyretmesi de şaşırtıcı değildir. Tanzîmât reformlarının taşrada yürütülebilmesi için merkez teşkilatındaki yeni yapılanmanın eyaletlerdeki şubeleşmesi tam da bu esnada oldu. 1864 Vilayet Nizamnameleri'nin ortaya çıktığında tablo ana hatlarıyla böyleydi.

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi, Tanzîmât'tan sonra taşra yönetiminde yapılan ilk sistemli düzenleme olarak değerlendirilmektedir.[111] Fransız departman sisteminin model alındığı bu nizamnameyle, yönetsel bölünmede yeni bir düzenleme yapıldı ve en

[109] Sencer, a.g.m., s. 54.
[110] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.m., s.175.
[111] Sencer, a.g.m., s.54.

büyük yönetim birimi olan *eyalet*in yerini *vilayet* aldı.[112] Valiler tarafından yönetilecek olan vilayetler mutasarrıflar tarafından yönetilecek olan livalara (sancak), livalar kaymakam tarafından yönetilecek olan kazalara ve onlar da muhtarlar tarafından yönetilecek köylere ayrılmaktaydılar. Bu yöneticilerden sadece en küçük birimin başındaki muhtar merkezden atanmayıp yerel seçimle göreve gelecekti. Merkeziyetçilikle yerinden yönetimin bir bileşimi olan bu yapılanmada vali geniş yetkilerle donatılmakla beraber merkezden atanan bir görevli olma statüsünü devam ettirmekteydi.

Tanzîmât'ın ilanını müteakip seri bir şekilde yapılan düzenlemelerden aynı hızda olumlu geri bildirim umumluş fakat bu beklentinin karşılanamadığı görülmüştü. Aslında bu dahi ülkenin içinde bulunduğu bunalım hakkında ipucu vermekteydi. Çünkü neredeyse her bir uygulama, rüştünü ispatlama şansı bulamadan yerini bir başkasına bırakıyordu. Tek teselli bulunabilecek tarafı ise gerçekleştirilen uygulamalardan edinilen tecrübelerdi. Sadece bu olsa iyiydi. Bir de dış baskı faktörü vardı ki hiç de yabana atılamıyordu. Bir kere bu baskı, Islahat Fermanı gibi imperyal bir belgede vücut bulmuştu. Gayrimüslimler yönetimde daha fazla söz sahibi olmak istiyorlardı. Bu ise daha köklü ve daha genel düzenlemelerin yapılmasını gerektiriyordu. Eğer Cebel-i Lübnan Nizamnamesi'nin köklü ve genel bir yaklaşım olarak benimsenmesi istenmiyorsa ki elbette hükümet bunu istemiyordu, her zaman ki gibi elini çabuk tutmalı ve mantıklı bir hamle yapmalıydı. Fuad Paşa ve Midhad Paşa önderliğinde tüm tebayı memnun etmesi umulan bir düzenlemeye girişildi. Ortaya çıkan düzenleme 1864 Vilayet Nizamnamesi ve hemen hemen bununla aynı hükümleri ihtiva eden ve pilot bir bölge için tasarlanan Tuna Vilayeti Nizamnamesiydi.

1864 Nizamnamesi Tanzîmât'ı tamamlayıcı niteliktedir. Bu kanuna göre valilere vilayetin adli ve askeri işleri hariç olmak üzere bütün işlerini doğrudan idare etme hakkı tanınmıştır. Kendilerine yardımcı olması amacıyla üyelerinin bir kısmı seçimle belirlenen idare meclisleri oluşturulmuştur. Alt kademe mülki idareler de vilayetlere benzer şekilde dizayn edilmiştir.[113]

1864 düzenlemelerinde vali yine vilayetin en üst mülki amiriydi. Bu sefer kurum müdürlerinin katılımıyla ekibi biraza daha kalabalıklaştı. Ayrıca her aşamadaki yönetim

[112] Bekir Parlak, "Osmanlı Devleti'nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal ve Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar"**, Akademik Araştırmalar Dergisi,** Kasım 2001-Ocak 2002, s.37.
[113] Engelhardt, a.g.e., s.451.

kademesine birer meclis raptedildi. Bu meclislerden vilayette olanı "Vilayet İdare Meclisi" idi. Mektupçu, müfettiş, defterdar ve hariciye müdürü gibi devlet memurları ile ikisi Müslüman ve ikisi gayrimüslim üyelerden oluşuyordu. Ayrıca Ticaret, Ceza ve Hukuk Mahkemeleri ihdas edilen yeni kurumlar oldular. Nizamnameyle idare meclislerine nispetle daha yüksek temsil niteliğine sahip iki yeni kurum idare sistemine dahil edildi. Bunlardan ilki *Meclis-i Umumi* (genel meclis), diğeri de her vilayet, sancak ve kaza için kurulan *hukuk* (Temyiz-i Hukuk) ve *ceza* (Meclis-i Cinayet) mahkemeleriydi.

Kırmızı, 1864 Nizamnamesi ile valilerin geniş yetkilere sahip olmasının Bâbıâlî'nin kontrolünün yayılması şeklinde okunabileceğini belirtmektedir. Gerçekten de, genel olarak adem-i merkeziyetçi bir intiba veren nizamname, esasında merkezi idarenin vilayetlerdeki gücünü sağlamlaştırmasında önemli bir rol oynamıştı.[114]

1864 Vilayet Nizamnamesi'ne göre valilerin görevleri şöyle sıralanmıştır:

Nizamnamede Osmanlı ülkesinin livaların ilişkisine göre dairelere bölünmüş olduğu, her bir dairenin vilayet ismiyle anılacağı bildirilmiştir. Her dairenin genel idaresinin maddelerde belirlenmiş olan idare heyeti tarafından gerçekleştirileceği ve bu idarenin bir merkezde görev yapacağı vurgulanmıştır.[115]

Vilayetin mülki, mali, güvenlik ve siyasi işlerinin nezareti ve adli hükümlerinin yerine getirilmesinin padişah tarafından görevlendirilmiş bir vali tarafından gerçekleştirileceği, vilayet valisinin bütün resmi emirleri yerine getirmekle görevli olduğu gibi belirlenen yetki sınırları dahilinde vilayet içi hükümleri yerine getirmekle de görevli olduğu ifade edilmiştir.[116]

Vilayetin maliye ve hesap işlerinin vilayet defterdarı unvanıyla bir maliye memuru tarafından gerçekleştirileceği, vilayetin tüm mali işlerinde mercii vali olmakla beraber, hesap işlerinde Maliye Nezareti'ne karşı doğrudan doğruya sorumlu olacağı belirtilmiştir.[117] Maliye ve hesap işlerinde valiye ait olan vazifeler ile defterdara ait olan vazifelerin özel bir nizamname ile belirlendiği ifade edilmiştir. Vilayetin hesap işleri

[114] Kırmızı, a.g.e., s.27.
[115] Düstur 1.Tertip, C.1, s.608.
[116] Altıncı madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.608, (Dipnotu: Vilayet merkezi olan sancakta mutasarrıf olmayacak ve yönetimi bizzat vali tarafından gerçekleştirilecektir.).
[117] Yedinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.609.

defterdarın idaresi altında olmak ve Maliye Nezareti tarafından belirlenen usulde hareket edilmek üzere muhasebe kalemi tarafından gerçekleştirileceği bildirilmiştir.[118]

İdare meclisinin valinin maiyetinde olduğu, bu meclisin oluşturulma şeklinin ikinci fasılda açıklandığı ifade edilmiştir. Üyelerinin müfettiş-i hükkam-ı şer'iye, defterdar, mektupçu, hariciye müdürü, ikisi Müslüman ikisi gayrimüslim halk arasından seçilecek kişilerden oluşacağı vurgulanmıştır. Meclisin başkanının vali olduğu, yokluğunda vilayet memurlarından hangisini uygun görüp tayin ederse onun başkanlık edeceği bildirilmiştir.[119]

Vilayetin güvenlik işlerinin de valinin emri altında olacağı, bu kuvvetin liva ve kazalara dağıtılması ve gereği durumunda bir mahalden başka bir mahale naklinin de onun emri altında gerçekleşeceği ifade edilmiştir. Genellikle güvenlik güçlerinin başında mir-alay derecesinde bir alaybeyi bulunacağı ve bu kişinin valinin emri altında zaptiye askerlerinin yönetmeliğini uygulamakla görevli olduğu söylenmiştir.[120]

Vilayette, her sancaktan seçimle gelecek olan iki Müslüman ve iki gayrimüslim üyeden vilayet genel meclisi oluşturulacağı, meclisin başkanının vali, ikinci başkanın ise valinin memurlar arasından seçeceği kişi olacağı belirtilmiştir.[121] Her sancaktan gelecek bu kişilerin, o sancağın genel ve her kazanın özel isteklerini meclise sunacakları ve bu tebligatları valiye arz edecekleri vurgulanmıştır. Valinin bunlardan hangisinin görüşülmesini uygun görüp emrederse onların görüşüleceği bildirilmiştir. Genel meclislerin yalnız görüş bildireceği, icraat görevini hükümetin gerçekleştireceği, bu yüzden kararları içeren mazbataların vali tarafından hükümet merkezine arz ve tebliğ olunacağı ve konuyla ilgili merkezden gelecek emre göre gereğinin yerine getirileceği vurgulanmıştır.[122]

Tuna Vilayeti Nizamnamesi'nin valilerin görevleri ile ilgili maddelerinin 1864 Vilayet Nizamnamesi'nden kayda değer bir farkı yoktur. Sadece mali konularda diyalog halinde olacağı maliye memurunun unvanı defterdar olarak değil muhasebeci olarak bildirilmiştir. [123]

[118] Sekizinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.609.
[119] On üçüncü madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.610.
[120] On beşinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.610.
[121] Yirmi beşinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.612.
[122] Yirmi sekizinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.613.
[123] Yedinci madde, TV, Def`a 773.

8. 1867 BEYÂNNÂMESİ VE TA'LÎMÂTNÂMESİ

1864 düzenlemelerinin uygulandığı Tuna Vilayeti'nde olumlu geri bildirimler alınması üzerine, ikinci aşama olan düzenlemenin ülke çapına yayılması işine girişilerek, 1865 yılından itibaren imparatorluğun üç kıtadaki topraklarında yeni vilayetler teşkil edildi. Bu oluşumlar 1867 yılında önce yayımlanan bir beyannameyle ve ardından 1864 yılındakinin genel bir versiyonu olan bir talimatnameyle desteklendi. 1867 Talimatnamesi esasında 1864 yılında hazırlanmış nizamnamenin tüm ülkeye yayılmasını salık veren bir düzenleme olup öz itibariyle bu nizamnameden bir farkı yoktu.

Midhad Paşa yönetiminde test edilen ve kısa sürede olumlu sonuçlar alınan Tuna Vilayeti Nizamnamesi, çok vakit geçmeden Anadolu, Arabistan ve diğer bölgelerde de uygulanmaya başlandı. 1864 düzenlemelerinin hazırlanmasında Fransa modelinin örnek alındığı yadsınamaz bir gerçek ise de II. Mahmud döneminden beri benimsenen merkeziyetçilik ilkelerinin ışığında yapılan özgün katkıların da yabana atılamaz etkisi vardı.[124] Merkez, taşranın güçlü otoritesi olan valilerin yetkileri hakkında karnında tuttuğu düşünceyi, 1867 yılında Fuad Paşa; derebeyi geleneği ortadan kalktığından valilere geniş yetkiler tanınabileceğine dair sözleriyle gün yüzüne çıkartmaktaydı.[125]

Çok uluslu bir imparatorluk için ülke geneli ifadesi çok iddialı kaçabiliyordu. Bu yüzden bazı istisnai ve mecburi lokal uygulamalarla karşılaşılmaktaydı. Nitekim 1868 yılında yürürlüğe giren Girit Vilayet Nizamnamesiyle, vilayete idari işlerden sorumlu bir vali ve askeri işlerden sorumlu bir kumandan atanması kararlaştırılmıştı. Gerektiğinde bu iki görevi de aynı kişiye verebileceğini, valinin yanında biri Hıristiyan ve diğeri Müslüman iki müşavirin bulunacağını belirtilmişti.[126]

9. 1871 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT NİZÂMNÂMESİ

22 Ocak 1871 yılında yürürlüğe konulan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'nde terimsel olarak Tuna Vilayet Nizamnamesi değil de 1864 Vilayet Nizamnamesi'nin takip edildiği görülmektedir. Taksimat yine vilayetlerin livalara,

[124] Çadırcı, "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", a.g.m., s.6.
[125] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.165.
[126] Önen-Reyhan, a.g.e., s.191.

livaların kazalara, kazaların nahiyelere, nahiyelerin ise köylere ayrılması şeklinde düşünülmüştür. İçerik olarak da 1864 Nizamnamesi'nin daha gelişmişi olan bu nizamname, taşra idaresini daha sistemli olarak ele almıştır. 1864 Nizamnamesi'nde açıkça ortaya konmamış nahiye biriminin kaza ile köy arasında sisteme eklemlendiği gözden kaçmayan bu nizamname, esas hatlarıyla 1913 yılında taşra idaresi ile ilgili kanuna kadar geçerli kalmıştır. Merkeziyetçi yaklaşımın kendini daha fazla hissettirdiği nizamnamede, merkez liva mutasarrıfı ve merkez kaymakamlıkları kaldırılmıştır. 1864'tekinden farklı olarak, başka bir nizamnameyle düzenleneceği bildirilip yargı sistemi ile ilgili bir tasarrufta bulunulmamıştır.[127] Nizamnameyle Tanzîmât'ın başında mali idarenin mülki idareden ayrılmasıyla başlayan yolculuk, kuvvetler ayrılığının alt yapısına sağlam bir destek yapacak şekilde, yargı örgütünün mülki idarenin dışında tutulmaya başlamasıyla farklı bir mecraya gelmiştir.

Mülki idare kademelerinden nahiye açık bir şekilde tanımlanmış ve 1864 düzenlemesinin bazı maddelerinde bahsedilen fakat net bir tanımı yapılmamış olan vali muavinliği kurumunun görevleri açığa kavuşturulmuştur.[128] 1871 Nizamnamesi ile vilayet ölçeğinde mülki ve askeri hiyerarşi birbirinden ayrılmış ve askeri yetkililerin valinin tam olarak otoritesi altına alınmasını sadece olağanüstü olaylarda mümkün kılmıştır. Bunun yanında nizamname ile valilere yüklenen sorumluluklar, ortalama bir eğitim ve tecrübeye sahip bir vali için biraz ağır olmuştur. Vilayet sistemi üzerinden imparatorluğun dönüşümüne imkân sağlayacak bölüm tek maddede toparlanmışken valinin güvenlik konularındaki yetki ve görevlerine daha fazla yer verilmiştir.[129]

1871 Nizamnamesi modern anlamda bir yerel yönetim sisteminin gelişmesine ciddi bir katkı sağlamasının yanında, sivil bürokrasinin taşradaki idari mevkilerde de kendini daha fazla göstermesi ve halkın yönetim kademelerine aktif olarak katılımını artırmaya yönelik bir düzenlemedir. 1864 yılında yayınlanan öncülü gibi Türk İdare Tarihi'nde özel bir yere sahip olmuştur.[130] Bunda, adı geçen nizamnamelerin, devlete her an problem

[127] İlber Ortaylı, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, 2. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2011, s.63.
[128] Önen-Reyhan, a.g.e., s.196.
[129] Tural, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", a.g.m., s.73.
[130] Findley, a.g.e., s.182.

oluşturabilecek, güçlü (merkeze karşı) vali tipinin ortadan kaldırılmasında oynadıkları rolün de büyük etkisi vardır.[131]

Düzenlemede valilerin mülki idaredeki görevleri ile ilgili beşinci ve altıncı maddeleri incelendiğinde, merkez tarafından vilayetlerin tevsi-i mezuniyet esasına göre yönetilmesinin alt yapısının hazırlandığı görülebilmektedir.[132] Nizamnamede idare meclislerinde merkezden atanan memurların sayısının artırılmasıyla, bu kurumda doğal olarak yerel seçilmişlerin etkisini azaltmıştır. Bu vesileyle, yerel nüfuzlarından ötürü bazı seçkinlerin idare meclislerinde uzun süre -bazen istenilse de değiştirilemeden- görev almalarının, halkın meclislerde gerçek manada temsil edilmesinin engellenmesi gibi bir sorunun önüne geçildiği görülmekle beraber, yerel temsili zayıflattığı da ortadadır.

Nizamnamenin önemli bir kısmı idari birimlerdeki meclisler ve vilayet genel meclislerine hasredildi. Atfedilen bu öneme rağmen meclislerin vilayet işlerindeki etkinliği ve vali karşısındaki durumu danışmanlıkla sınırlı kaldı. Vilayet dahilinde yürütülmekte olan iş ve işlemlerle ilgili olarak müdahale etkisi olmayan meclisler için, devletin sosyal boyutuna katkı sağlayacak bir pozisyon uygun görülmüştü.[133] Eksiği kapatması beklenilen vilayet umumi meclisleri, yalnızca mahalli temsilcilerden oluşmakla beraber, memleketlerinin sorunlarını ve ihtiyaçlarını vilayet üst yönetimine ileten bir danışma kurumu görevini yerine getiriyorlardı. Yılda kırk günü geçmemesi belirtilen toplantılarının zamanı şartlara göre vali tarafından belirlenirdi. Vali sadece toplantı zamanını değil, kendisine iletilen konular arasından toplantının gündemini de belirlerdi. Bu meclisler 1913 tarihine kadar bu şekilde varlığını devam ettirdi ve bu tarihte çıkarılan Vilayet Kanunu ile İl Özel İdaresi'ne dönüştürüldü. 1864 Nizamnamesi ile kurulan il genel meclislerinin görevleri 1871 Nizamnamesi ile genişletildi. Umumi meclisin başkanı vali olup bulunmadığı zamanlarda memurlar arasından biri başkanlık ederdi. Hususi olarak toplanırsa meclisin başkanlığını, üyeler arasından valinin seçeceği kişi gerçekleştirirdi.[134]

1871 Nizamnamesi vilayet, liva, kaza, nahiye ve köy yönetimini ayrıntılı bir şekilde düzenlemekteydi. Vilayet merkezinde valinin ve onunla beraber görev yapacak daire amirlerinin görev ve sorumlulukları açıklanmaktaydı. Ayrıca vali, mutasarrıf ve

[131] Engelhardt, a.g.e., s.451.
[132] Önen-Reyhan, a.g.e., s.199.
[133] Tural, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", a.g.m., s.79.
[134] Önen-Reyhan, a.g.e., s.209.

kaymakamın bulunduğu her merkezde bir belediye idaresinin kurulması da kararlaştırıldı. İçerik olarak, 1864 yılındakine göre valilere daha fazla yer ayrılmıştı. Önceki nizamnamedeki mülkiye, maliye ve güvenlikle ilgili temel görevlerine eğitim, bayındırlık ve adli işler de eklenerek sorumluluk alanları genişletildi. Bu yaklaşımın temelinde, özellikle Balkanlar olmak üzere taşrada yaşanan gelişmeler ve buna bağlı olarak reformların taşrada gerçekleştirilebilmesi için güçlü bir iradeye olan gereksinimdi. Midhat Paşa'nın icraatları bunun olabilirliğini göstermişti göstermesine ama bu rol model, adeta özgün bir örnek olarak hafızalarda kaldı.[135] Başarılı valilerin sayısı hiç de az değildi, fakat gerçekleştirdiği uygulamaların tüm ülkede uygulanmaya öykünülmesi, Midhat Paşa ve vali kelimelerinin yan yana ne kadar uyumlu durduklarının göstergesiydi.

Yapılan düzenlemelerle valilerin yetkilerinin artırılmasıyla merkezi denetim de artırıldı. Bu çelişkili gibi görünen durum esasında adem-i merkeziyetin tevsi-i mezuniyet yoluyla nazik bir şekilde uygulanmasıydı.[136] 1864 düzenlemesiyle beraber merkezi yönetim valilerin maiyetindeki görevlilerin padişah fermanıyla merkezden atanması yönteminin iyice yerleşmesini sağlayarak patrimonyal saray geleneğine ait bir kaleyi daha yıkmıştı. Bununla beraber ardından gelen 1871 düzenlemesiyle valilerin atama yetkisi artırıldı.[137]

Taşra idaresindeki düzenleme furyası Mahmud Nedim Paşa'nın iktidara gelmesiyle inkıtaya uğradı. Ahmed Lütfi Efendi, Bu düzenlemenin banisi Mehmed Emin Ali Paşa'nın vefatının ardından sadrazam olan Mahmud Nedim Paşa'nın, vilayet usulünü ilga ettiğini yazarken[138], Ebuzziya Tevfik Mahmud Nedim Paşa'nın iktidara gelmesinin akabinde, taşra idaresinde Tanzîmât'tan beri elde edilen kazanımların tehlikeye girdiğini vurgulayarak, şu çarpıcı tespitte bulunmaktadır:

> "*Çok geçmeden Mahmud Nedim Paşa valiler arasında büyük değişiklikler yapmaya girişti. Ama nasıl değişiklik? Bugün Trabzon valiliğine tayin olunup hemen ertesi gün yola çıkması için sıkıştırılan bir vali, daha vilayet merkezine varmadan ya da vardığının ikinci günü Ankara'ya tayin olduğunu öğreniyor ve derhal yola çıkması emrini alıyordu.. Ereğli ya da İnebolu limanına geldiği zaman ise orada tekrar bir*

[135] Tural, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", a.g.m., s.72.
[136] Önen-Reyhan, a.g.e., s.231.
[137] Findley, a.g.e., s.195.
[138] **Vak'a Nüvis Ahmed Lütfi Efendi Tarihi**, C.XIV, Yay. Haz: M.Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1991, s.29.

telgrafla karşılaşıyor, bu telgrafla Erzurum valiliğine atandığını dolayısıyla boşuna Anakara'ya uğramadan tekrar vapura binip Trabzon limanına yollanması gerektiğini, oradan da hemen kara yoluyla Erzurum'a gitmesi zorunluluğunda olduğunu anlayarak şaşkına dönüyordu." [139]

Hâlbuki zamanın gazeteleri Paşa'nın sadaretinin başlangıcından beri mülkiye ve maliye alanındaki ıslahat çalışmalarını okurlarına takdir ederek aktarmaktaydı.[140] Kendine göre vilayet yönetiminde birtakım ıslahatlar yapmak isteyen Mahmud Nedim Paşa'nın keyfi kararları vilayet gelirlerini azalttı. Bu da hükümet işlerinin iyice sekteye uğramasına neden oldu.[141] Shaw-Shaw bu konuda, Mahmud Nedim Paşa ve grubunun da nihayetinde reformları destekliklerini, fakat icraatlarını kendi politik amaçlarına göre yaptıklarını iddia etmektedir. Sadrazam'ın göreve başladığı anda, valilere gönderdiği talimatnamede, vilayetleri adil bir şekilde yönetmeleri konusunda uyarması ve meclislerin serbest seçimle oluşturulmasını istemesinin bunun bir göstergesi olduğunu vurgulamaktadır.[142]

1871 Nizamnamesi'nin en belirgin özelliği, 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde görece belirsiz kalan vilayet yönetiminde görevli memurların ve meclislerin yetkileri hakkında daha açık bilgi vermesiydi. 1913 yılına kadar yürürlükte kalan 1871 düzenlemesi, modern tarzda bir yönetim anlayışının gelişmesiyle beraber, başkentten sonra taşrada da sivil bürokrasinin yayılması konusunda ciddi katkısı olan önemli bir kilometre taşı oldu.[143] Nizamname ile kentin beledi işleri valilerin elinden alınmaya başlandı ve 1877 yılında Parlamentoda kabul edilen Vilayet Belediye Kanunuyla oluşturulan belediye meclisleriyle bu süreç büyük oranda tamamlandı.[144]

1871 Vilayet Nizamnamesi'ne göre valilerin görevleri şu şekildeydi:

Nizamnamede vilayetlerin livalara, livaların kazalara, kazaların nahiyelere ve nahiyelerin köylere bölünmüş olduğu ve genel yöneticinin vilayet valisi olduğu bildirilmiştir.[145] Her yönetim kademesindeki memurun, memurluk görevinde bir üstündeki

---

[139] Ebuzziya Tevfik; Yeni Osmanlılar Tarihi, Hürriyet Yayınları, İstanbul, 1973, s.409.
[140] **Vak'a Nüvis Ahmed Lütfi Efendi Tarihi**, C.XIV, Yay. Haz: M.Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1991, s.28.
[141] Ebuzziya Tevfik; a.g.e., s.411.
[142] Shaw-Shaw, a.g.e., s.154.
[143] Tural, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", a.g.m., s.83.
[144] Shaw-Shaw, a.g.e., s.94.
[145] Birinci madde: Düstur 1.Tertip, C.1, s.625.

amirine karşı sorumlu olduğu, bu sorumluluğun silsile şeklinde devam ederek valide son bulduğu vurgulanmıştır.[146]

Valinin görevleri mülkiye, maliye, eğitim, bayındırlık, güvenlik ve adli işlerin yerine getirilmesi şeklinde asli kısımlara ayrılmıştır. Valinin yokluğunda, yerine vali muavini, vali muavini de yoksa valinin uygun göreceği vilayet merkezinde görevli memurlardan birisi valiliğe vekalet edecektir.[147]

Vali mülki işlerde, kanunların ve kurulu düzenin yürütülmesini sağlayacaktır. Kanun ve nizamname marifetiyle veya devlet merkezinin emir veya kararnameleriyle belirlenmiş kararları uygulayacaktır. Öncelikli olarak mutasarrıflar ve vilayet merkezindeki memurları, ikinci olarak da onlar vasıtasıyla bütün kademelerdeki memurları denetleyecektir. İdareye zararı dokunabilecekler hakkında gerekli tedbirleri alacak veya görevden uzaklaştıracaktır. Görevden uzaklaştırılan memurun, cinayet veya belirli bir suç sebebiyle uzaklaştırılmışsa, memur muhakemesi kanununa uyarak yargılanması için emir verecektir. Denetlemeleri esnasında karşılaşacağı memur hataları veya eksiklikleri o memurun görevden alınmasını gerektirecek boyutta değilse, bu hata ve eksikliklerin, doğrudan kendisine bağlı olanları kendi marifetiyle, alt birimlerde olanları ise mutasarrıflara havale ederek düzeltilmesini sağlayacaktır. Seçim ve atamaları vilayete bırakılmış olan mülkiye memurlarının atamalarını ilgili düzenlemeye uygun olarak gerçekleştirecektir. Nahiye meclislerinin toplantı zamanlarını belirleyecek, bu meclislerin kararlarından mutasarrıflarca kendisine yollananlardan, genel düzenlemelere dair olanları ve kendi yürütme sınırları içindekilere izin verecek, Bâbıâlî'den izin alınmasını gerektiren kararlarda bu makamdan alacağı izne göre gereğini yapacaktır. [148]

Belirlenmiş bu mülki görevleri haricinde meydana gelen ve mülki yönetimi ilgilendiren durumlardan Bâbıâlî'nin onayına bağlı olanları gerekçeleri ve nasıl hareket edileceğini içeren görüşleriyle birlikte bu makama arz edecek, sıradan konuları kendisi icra edecektir.[149] Senede bir veya iki kere, her biri üç ayı geçmemek üzere vilayette kontrol ve teftiş yapacaktır. Önemli bir olayın meydana gelmesi sonucu olağanüstü bir teftişe gerek

[146] İkinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.625.
[147] Dördüncü madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.626.
[148] Beşinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.626.
[149] Altıncı madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.627.

görüldüğü durumlarda bu zaman kısıtı uygulanmayacaktır. Fakat böyle bir durumda lüzumu ve önemine göre gereğini yapıp derhal hükümete bildirecektir.[150]

Mali işlerle ilgili olarak, vilayetin bütün gelir ve vergilerini toplayacaktır. Üretilen malların genel idaresini gerçekleştirecektir. Bu mallarla ilgili oluşabilecek anlaşmazlıkları çözüme kavuşturacaktır. Vergi memurlarının tutum ve davranışlarını denetleyecektir.[151]

Vilayetin maliye ve gelir idaresi ve vergi toplama heyetinin oluşturulması ve istihdam edilmesi özel bir yönetmeliğe tabidir. Vergi dağıtımında meydana gelecek tartışmalar, anlaşmazlıklar ve taleplerden genel kısımların vilayet genel meclisi, hususi kısımların idare meclislerinin ilgili faslında belirlenmiş olan kurallara uygun olarak araştırması yapılıp bölgesi belirlenecektir. Araştırmanın sonucunda, doğrudan veya dolaylı olarak toplanan verginin genel oranına zarar gelmeyecek şekilde düzeltme gerekirse doğrudan doğruya vali tarafından icra edildikten sonra icra şekli Maliye Nezareti'ne bildirilecektir. Genel oranının değiştirilmesine karar verilecek her türlü verginin değiştirilme oranı ile dolaylı ve dolaysız elde edilen gelirden az veya çok bir meblağın affedilmesi veya alınmaması devletin iznine bağlı olacaktır. [152] İdari işler ve vilayetin genel ihtiyaçları için her vilayetin bütçesinde ilgili ve belirli meblağın haricinde az veya çok bir harcamaya gerek görülürse, harcama yapılmadan önce sebebi belirtilmek suretiyle başkentten izin alınacak ve onay verilmediği müddettçe bir akçe dahi harcanmayacaktır.[153]

Valilerin eğitim ve bayındırlık hususlarındaki görevlerine bir bakılacak olursa; ilgili düzenleme uyarınca vilayette eğitim-öğretim, ticaret, ziraat ve sanayinin gelişmesini sağlayacaklardır. Devlet yollarının yapımı ve tamirini gerçekleştireceklerdir. Kıyı şeridinde liman ve rıhtımlar yapılmasını ve düzenlenmesini gerçekleştireceklerdir. Su kanallarının açılmasını, nehir ve göllerin temizlenmesini sağlayacaklardır. Böylelikle genel sağlığın korunmasına katkıda bulunmuş olacaklardır. Terk edilmiş tarım topraklarının imarını yapacaklardır. Memleketin durumunun istatistik yöntem kullanılarak incelenmesini ve meydana çıkarılmasını sağlayacaklardır. Halkın yararına birikim sandıkları oluşturacak, hastane, işletme ve fabrikaların kurulmasına ön ayak olacaklardır. Bunun yanında; maden

[150] Yedinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.627.
[151] Sekizinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.627.
[152] Dokuzuncu madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.627.
[153] Onuncu madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.628.

ve ormanların çoğaltılması ve korunması gibi işler de birinci dereceden valilere havale edilmiş olup bu hususların icrası ona bağlı daireler tarafından gerçekleştirilecektir.[154]

Valilerin güvenlikle (umur-ı zabıta) ile ilgili görevlerine gelince, kolluk kuvvetinin ilgili düzenleme içerisinde istihdam ve idaresini gerçekleştireceklerdir. Yol ve geçitlerin güvenliğinin, halkın huzur ve asayişinin korunmasını sağlayacaklardır. Kanun ve nizamların oluşturduğu durumdan ötürü devlet, memleket ve kişiler aleyhinde hareket edenlerin araştırılmasını yaptıracak, belediyenin ve genel güvenliğin sağlanması hususunda her türlü teftiş ve soruşturmanın yapılmasını ifa edeceklerdir.[155]

Valiler vilayette devletin veya halkın hukuk, emniyet ve çıkarlarını dahilen veya haricen ihlal edecek küçük veya büyük çaplı bir hareketin ortaya çıkması halinde, öyle bir olayın kaynağını, oluş şeklini ve şiddet derecesini derhal Bâbıâlî'ye bildirerek, her türlü tedbir için gerekli emirleri bekleyeceklerdir. Şu kadar ki, esas sorumluluk itibariyle genel ve hususi güvenlikten ötürü bütün geçici tedbirlerin alınması ve uygulanması ve bu durumda acilen yapılması gereken harcamaları, onuncu maddede yer alan kaydın haricinde kendi sorumlulukları altında hemen gerçekleştirmeye yetkili olmakla beraber, durumu derhal merkeze bildireceklerdir.[156] Bir vilayetin güvenliğini ihlal edecek olay ve hareketler, vilayet kolluk kuvvetlerinin üstesinden gelemeyeceği boyutta olup ta askeri birliklerden yardıma ihtiyaç duyulursa, vali tarafından birliklerin en üst düzey komutanına mecburiyetin sebebini bildiren bir yazı sunulması kaydıyla gerek duyulan askeri kuvvet sevk olunacak ve görevli kılınacaktır.[157]

Son olarak valilerin adli konulardaki görevleri ise; genel veya özel güvenliği bozan kişiler hakkında kanunen hüküm verme yetkisi olan mahkeme tarafından ilave bir hüküm verildiğinde, mülki veya özel sebeblerden doğan olağanüstü engellerden ötürü, Bâbıâlî'den izin alınması sürecinde vakit kaybetmenin sakıncalı görülmesi durumunda, hükmün valiler tarafından yerine getirilmesi uygun olacağı belirtilmiştir. Fakat sebebinin derhal Bâbıâlî'ye bildirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.[158]

---

[154] On birinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.628.
[155] On ikinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.628.
[156] On üçüncü madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.628.
[157] On dördüncü madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.629.
[158] On beşinci madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.629.

Vilayet merkez mahkemelerinin ceza ve hukuk maddelerine dair verdikleri kararlardan, muhakeme usulünün belirlediği kurallara göre hükümet merkezine müracatı gerekmeyenlerin hükümlerinin valiler tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.[159]

10. 1876 İDÂRE-İ UMÛMİYYE-İ VİLÂYÂT HAKKINDA TA'LİMÂT VE ÖTESİ

Vilayetlerin idari durumlarındaki farklılıkların azaltılması çalışılması, 1864 yılında yürürlüğe giren nizamname ile başlamış, 1871 yılı düzenlemesiyle ülke çapında yaygınlaştırılmış ve nihayet 1876 düzenlemesiyle amacına ulaşmıştır. 21 Şubat 1876 tarihinde (25 Muharrem 1293) çıkartılan İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Hakkında Ta'lîmât ile valilerin görevleri net olarak tanımlanmıştır.[160] Önceki düzenlemelerden farklı olarak, bu talimatla valilere geçici görevler de verilmiştir.[161] Bu talimatta valilerle ilgili maddelerin çokluğu, onlara bolca yetki ve sorumluluk verildiği intibası uyandırsa da, bu yetki ve sorumlulukların sınırlarının kesin ifadelerle çizildiği gözlerden kaçmamaktadır.

1876 Talimatnamesi'ne göre valilerin görevleri şu şekilde sıralanmıştı:

Öncelikle Osmanlı Devleti'nin vilayetlere bölündüğü ve her vilayetin yönetiminin bir valiye verildiği vurgulanmıştır.[162] Hangi sınıftan olursa olsun, Osmanlı Devleti tebasının tümünün istisnasız olarak kanuna göre adalet önünde ve uygulamada eşit olduğu ve gerek devlet gerekse hükümetin varoluş nedenlerinden birisi genel hukukun korunması olduğu bildirilmiştir. Bu sebeple, valilerin büyük öneme sahip görevlerinin tebanın genel ve şahsi hukukunu temin etmek ve herkesi zulümden ve düşmanca davranışlardan korumak olduğu ifade edilmiştir.[163] Buradan hareketle, valiler bir taraftan memuriyetlerini gereğini yapmakta yetkili olup diğer taraftan icraatlarından ötürü devlete karşı direkt sorumlu olacaklardır.[164]

[159] On altıncı madde, Düstur 1.Tertip, C.1, s.629.
[160] Kırmızı, a.g.e., s.221.
[161] Önen-Reyhan, a.g.e., s.237.
[162] Birinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.24.
[163] İkinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.24.
[164] Üçüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.24.

Bu talimat gereği görevleri: Islah görevleri (vazife-i ıslahiye) ve daimi görevleri (vazife-i daime) olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır.[165] Islah görevleri Adalet Fermanı'nda bahsedilen yüce hükümlere uygun olarak icra edilecek işleri tamamen ve eksiksiz olarak gerçekleştirmektir. Daimi görevleri ise; ıslah görevlerinin icra edilmesinden sonra bunun sürekliliğini sağlamak ve muhafaza etmek ve genel mülki idareyi devlet ve ülkeye layık bir şekilde gerçekleştirmektir.[166]

Valilerin ıslah görevleri şu şekilde ifade edilmiştir:

Mahkemelerin ve meclislerin yeni teşkilatlarını oluşturacak ve seçimlerini gerçekleştireceklerdir. Zaptiyelerin (polis, jandarma), tahsildarların, mahkeme ve meclis görevlilerinin ve gardiyanların seçilmelerini yapacaklardır. Hapishanelerinin düzenlenmesi ve idaresini yerine getireceklerdir. Tapu düzenlenmesi ve verilmesi şeklinin düzeltilmesiyle arazi alım-satımlarında kanuni hukuka uyulmasını sağlayacaklardır. Askerlik bedeli ödeyeceklerden (silahlanma ve temin oranında) tahsilatın yapılmasını sağlayacaklardır. Halkın yol yapımı ve benzeri işlerde çalıştırılmalarında tam olarak eşit davranılmasına dikkat ettireceklerdir. Ziraat ve çiftçiliğin artmasıyla buna bağlı olarak menafi sandıkları sermayelerinin doğru kullanılması ve hesaplarının düzgün tutulmasının sağlayacaklardır. Vergilerin esas ve ayrıntılarını düzenleyecek ve temin edeceklerdir.[167]

Islah görevlerinden olan mahkemelerin oluşturulması ve meclisler maddesinin en önemli unsuru olan üyelerin (azaların) seçimi için halka, kendilerine tanınan ruhsat icabınca hiçbir şekilde müdahale olunmayacaktır. Şöyle ki, valiler öncelikle gerek köylerden toplanacak seçmenler ve gerek onların üyelik için seçime sokacakları kişilerin yörelerinde ne bir devlet memuru, ne de yerel seçkinlerden birinin etkisiyle seçilmemesine dikkat edeceklerdir. İkinci olarak, seçmenler tarafından kabul olunmuş birinin seçime katılmasını engellemek için, şahsi maksatlarından ötürü açıktan veya gizli olarak seçmenleri korkutmak ve oylarını çürütmek gibi bir davranış ve hareketi anlaşılan kişiyi, kim olursa olsun hemen mahkeme altına aldıracak ve kanunen verilecek cezayı yerine getirecektir. Üçüncü olarak, halk tarafından talimatı gereği, maiyetinin iki katı kadar seçilen üyelerin içinden, gereği kadar ayırmak için güvenilirliği kesin ve genelin emin olduğu kişileri arayacaklardır. Bu seçim maddesine valiler bizzat dikkat edecekleri gibi,

[165] Dördüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.24 (Vazife-i ıslahiye; bir sistem veya düzenin oluşturulması için yapılacak görevler, vazife-i daime ise bunların devamlılığını sağlamak için yapılacak görevlerdir.).
[166] Beşinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.24, (Adalet Fermanı: 13 Zilkade 1292/1875 tarihli ferman).
[167] Altıncı madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.25.

mutasarrıf ve kaymakamların dahi işlemleri doğru yapmalarını kontrol altında tutacaklardır. [168]

Yukarıda belirtilen zaptiye sınıfı, tahsildar, gardiyan ve hademe sınıflarının oluşturulması ve seçimi özel talimatnameye göre yapılacaktır. Şöyle ki, bahsedilen sınıflara ait görevlerin esası yine valilerin görevleri içinde olup bu sınıflar görevli oldukları işlerin gerçekleşmesi için birer vasıta mahiyetindedir. İcra kuvveti esasen valide toplanacaktır. Bu sebeple valiler, bu dört sınıfın her birine verilen görevleri hususi talimatnameleri dairesinde yaptırmaya mecbur ve memurdurlar.[169] Gerek zaptiye sınıfına gerekse diğer üç sınıf için gerekli kişilerin seçiminde, halk tarafından kötü ahlakıyla tanınan kimselerin işe alınmaması ve halkın içinden güvenilir kişilerin seçimine dikkat edeceklerdir. Valiler bu konuda gerekli girişimlerde bulunduktan sonra, seçim sonucu bahsedilen görevlere getirenlerin talimatnameye aykırı uygunsuz hareketler sergilemeleri durumunda, bunlar hakkında kanuni işlem yapmada gevşek davranmaları durumunda sorumlu olacaklardır.[170]

Hapishanelerin durumunun düzenlenmesi ve idaresinde iki amaç vardır: Birincisi, oruşturma altında olanların ceza almış mahkumlarla birlikte hapsedilmemesi, diğeri de, hükümsüz ve lüzumsuz tutuklamaların yapılmamasıdır. Hapishanelerin durumuyla vilayette vali, livada mutasarrıf ve kazada kaymakam ilgilenecektir.[171] Valiler öncelikle meclisleri tavsiyeye uygun şekilde bulundurmak için gerekli tedbirleri alacaklar, hapishane müdürlerini ve gardiyanları tayin edecekler, ardından vilayet ve liva merkezlerinde bir başkan ve Müslüman ve gayrimüslim iki üyeden oluşan bir ayırma (suçluyu suçsuzdan) cemiyeti oluşturacaklardır.[172]

Gerek terk edilmiş araziler gerekse miri arazi olup da müzayede ile satılan sahipsiz arazilerin yeni sahiplerinin belirlenmesinde teba içinde ayrımcılık yapılmayacaktır.[173] Tapu senetlerinin düzenlenmesi ve dağıtılması, askerlik bedellerinin esasları ve tahsil işlemleri, yol ve sair imar işlerinin yapılış şekli, ziraatın ilerlemesi, menafi sandıklarının idaresi, vergi ve dahili resimlerin düzenlenmesine dair özel talimatnameler valilerin bu işlerdeki

[168] Yedinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.25.
[169] Sekizinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.26.
[170] Dokuzuncu madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.26.
[171] Onuncu madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.26.
[172] On birinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.27.
[173] On üçüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.27.

ıslah görevlerini açıklayacak ve bu talimatlara göre hareket edeceklerdir. Valiler özel talimatla belirlenecek tüm işleri yapmakla görevli olup yapmadıklarında veya suistimal ettiklerinde sorumlu olacaklardır.[174]

Valilerin daimi (sürekli) görevleri görevlerinin esası, yukarıda belirtilen ıslah görevlerinin gerçekleştirilmesinden sonraki sürekliliği temin etmektir.[175] Valiler bu bölümde bahsedilen daimi görevler ile sorumlu olup her türlü vilayet meselesinde görevli memurların vazifelerini yerine getirip getirmediklerini denetleyeceklerdir. Memurlardan doğrudan kendine bağlı olanlardan görevlerini yerine getirmeyen veya kanun veya talimatlara aykırı hareket edenler olursa, haklarında tahkikat yapıp duruma göre ve ilgili yönetmeliğe göre yapılacak mahkeme sonucunda hükümet merkezinden izin alınması gerekmeyenleri görevden alacaklar ve azil sebeplerini bildireceklerdir. Azilleri için izin alınması gereken memurların azil gerektiren durumlarını Bâbıâlî'ye bildirmek zorundadırlar. Doğrudan doğruya vilayetin maiyetinde olmayıp bir nezarete veya idareye bağlı olan memurların kötü bir durumu görülürse, bağlı oldukları nezaret veya idareye bildireceklerdir. Valiler memurların işlemlerinin tahkiki konusunda müsamaha gösterirlerse, bundan sorumlu olacaklardır. Bu sorumluluk görevlerinin derecesine göre, doğrudan doğruya valinin emri altında olan memurlar için de geçerlidir.[176]

Valiler güvenlik işlerinde her türlü tedbiri yerine getirmekle sorumlu tutulmuşlardır. Fakat genel asayişi ihlal edecek olağanüstü durumların belirtilerinin ortaya çıkması halinde, sebeplerinin tahkikinde gerekli tedbirleri almaya gayret etmekle beraber Bâbıâlî'nin görüşüne müracaat edecekleri gibi, mutasarrıflar da benzeri durumlarda validen emir talep ederek müdahalede bulunacaklar, bulunulan bölgeye göre doğrudan Bâbıâlî'yle yazışabileceklerdir.[177] Güvenlik gücüne mensup subayları ve görevlilerini nasıl ifade edilirse edilsin, şahsi hizmetlerinde kullanmaları kesinlikle yasaklanmıştır. Bu durum mutasarrıf, kaymakam ve diğer memurlar için de geçerli kılınmıştır.[178]

Güvenlik güçleri, tahsildarlık ve hademelikle görevli kişiler, köylülerden parasız olarak yem ve yiyecek alırlarsa, halk derhal hükümete bildirme ve şikayet etme hakkına sahip olacaktır. Bu durum valiler tarafından devamlı surette takip edilecek, aykırı hareket

[174] On dördüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.27.
[175] On beşinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.28.
[176] On altıncı madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.28.
[177] On yedinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.28.
[178] On sekizinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.28.

edenler hakkında kanuni cezalar uygulanacaktır.[179] Aynı şekilde devlet eşyasını veya askeri mühimmatı bir yerden başka bir yere taşımak için hayvan temin ederken, her türlü suistimalin devamlı surette önüne geçeceklerdir.[180]

Hapishanelerin ve hapistekilerin durumlarını daima denetleyecekler, hapistekilerin sağlıklarının korunmasına ve onların bazı işlerle meşgul olmalarıyla ilgileneceklerdir. Süreleri dolanları hemen hapisten çıkaracak ve hüküm olmadan gereğinden fazla hapiste kalmamalarına dikkat edeceklerdir. Bunun gibi hüküm olmadan tutuklu bulunanların mahkemeleri uzamışsa, bu konuda uyarıda bulunarak verilecek hükümleri uygulayacaklardır.[181] Hapishanelerin kontrolü ve hapistekilerin durumlarının denetlenmesi için temyiz meclisi başkanını görevlendireceklerdir.[182] Hapishane müdürleri marifetiyle, hapistekilerin genel durumu ve hapishanelerin ıslahı hakkında gelecek bilgileri kontrol edecek ve değerlendirmeye alacaklardır. Her vilayetin hapishanelerinden şartlı tahliye olan ve tutuklu olan kişilerle ilgili her üç ayın sonunda genel bir tablo yaptırarak Adliye Nezareti'ne göndereceklerdir. Bu hapishanelere dair talimatlar sancaklardaki mutasarrıflar ve kazalardaki kaymakamlar için de geçerli kılınmıştır.[183]

Valiler mahkemelerin üye seçimlerine ve görüşmelerine müdahale etmeyeceklerdir. Fakat mahkemelere ait hukuk ve ceza işlerinde gecikme görürler veya davası görülen kişiler tarafından şikayetler olur ise mahkeme reisine bildireceklerdir. Eğer icap ederse Adliye Nezareti'ne bildirerek davanın görülmesinin hızlanmasını sağlayacak ve gelecek hükümleri yerine getiriceklerdir.[184] Mahkemede görülen davalara az ya da çok nüfuz etmeleri, taraflardan birini himaye etmeleri kanunen kesinlikle yasaklanmıştır.[185] Hukuk ve ceza davalarıyla ilgili mahkemelerce verilecek kararlar Osmanlı dilinde kaleme alınacak olup yerine göre Arapça, Rumca, Bulgarca, Boşnakça ve Ermenice tercümeleri de eklenecektir.[186]

Tüm vilayetlerde devlet malının tahsili, korunması, gönderilmesi ve harcanmasının valilerin görev alanında olduğu belirtilmiştir. Bu konuda defterdarlarla ortak yetkiler ve

[179] On dokuzuncu madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[180]Yirminci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[181] Yirmi birinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[182] Yirmi ikinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[183] Yirmi üçüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[184] Yirmi dördüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.29.
[185] Yirmi beşinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.30.
[186] Yirmi altıncı madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.30.

sorumlulukların dereceleri özel talimat ve yönetmeliklerle belirlenmiş olup buna göre hareket etmeye dikkat edeceklerdir.[187] Gerekli emir gelmeden halktan yeni vergi almayacaklar veya mevzuat izni dışında vergilerde indirime gitmeyeceklerdir. Mali işlerin idaresindeki görevleri, bir taraftan gelirlerin düzgün ve zamanında toplanması, diğer taraftan harcanmalarında tasarruf kaidesine uymaları, kanunda belirtilmiş veya belirtilmemiş masrafların yapılması esnasında hazinenin korunması ve devlet malının zayi olmasından kaçınılması hususlarıdır. Gelir kalemlerinin belirlenmesinde ve miktarında adaletsiz bir şeyle karşılaştıklarında düzeltmek ve bildirmekle yetkili olup defterdarların talimatlarında yazılı hükümlere uyup uymadıklarını dahi araştırmak ve bildirmekle görevlidirler.[188]

Mülki, mali ve güvenlik konularında görev alanları içindeki işleri yetkileri gereği geciktirmeden yerine getirecekler ve mutasarrıf ve kaymakamlara bu doğrultuda doğrudan doğruya gerekli emirleri vereceklerdir. Devletçe karara bağlanmış hususları yerine getireceklerdir. Maiyetlerindeki mülkiye memurları kendilerine müracaat edeceklerdir. Fakat istisna olarak adli konularda gerektiği hallerde mutasarrıflıkların Adliye Nezareti'ne müracaat edip ona göre hareket etmeleri ve valiye de bilgi vermeleri gerekecektir.[189]

Valiler vilayet çapında bizzat teftişlere çıkacaklar, işlerin düzenli ve güzel bir şekilde yapılıp yapılmadığını kontrol edeceklerdir.[190] Mutasarrıflar sancaklarda valinin vekili olup görevlerinin içeriği bu talimatta valilere tahsis edilen görevlerden ibarettir. Valinin yetki alanı sancakları içine aldığı gibi, mutasarrıflarınki de idareleri altındaki kazaları kapsamaktadır.[191] Mutasarrıflar yetkili oldukları hususların yerine getirilmesi için kaymakamlara görev verme ve üstlerindeki validen izin alarak icra etmekle görevlidirler.[192] Mutasarrıfların olağandışı güvenlik meselelerinde validen talimat almakla beraber, duruma göre Bâbıâlî'ye bildirmeye ve adli işlerde Adliye Nezareti'yle haberleşme ve yazışmaya yetkileri vardır.[193]

İdare meclisleri ise, vilayette valilerin, livada mutasarrıfların ve kazada kaymakamların başkanlıklarında toplanıp devlete ve yöreye ait işleri idare etmekle

[187] Yirmi yedinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.30.
[188] Yirmi sekizinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.30.
[189] Otuz birinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.31.
[190] Otuz ikinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.31.
[191] Otuz üçüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.31.
[192] Otuz dördüncü madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.31.
[193] Otuz beşinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.32.

görevlidirler. Görevleri nizamen ve usulen görüşmeleri için gönderilen meseleler hakkında, hiç kimseden çekinmeden görüş bildirmekten ibarettir.[194]

Tüm bu düzenlemeler ışığında, Tanzîmât dönemi boyunca yapılan çalışmaların ardından, yeni taşra yönetim şeklinin teorik olarak kurum ve kuruluşlarıyla yerleşmeye başladığı ve kanıksandığı görülmektedir. Pratikte ise, eski alışkanlıklar yöneticilerin yakasını bırakmadığından, zaman zaman meseleye *taşra yönetim sistemi* olarak değil *taşra yönetim problemi* olarak yaklaşılmıştır.

Aynı yıl ilan edilen 1876 Anayasası'nda vilayet yönetiminin yetki genişliği ve görevler ayrımı ilkesine uygun olarak gerçekleştirilmesi isteniyordu. Kanun-ı Esasi'nin 108-112. maddeleri vilayet idaresine ayrılmıştı.[195] Takip eden yıllarda 1877-78 Osmanlı Rus Savaşı'ndan sonra toplanan Berlin Kongresinin ardından imzalanan Berlin Antlaşması ile kurulan Doğu Rumeli Eyaleti ve bu eyalet yönetimi için ortaya atılan düşünceler Osmanlı taşra idare sistemini başka bir boyuta taşıyacak cinstendi. Şöyle ki eyaletin valisi Hıristiyan olacak, her ne kadar Bâbıâlî onayı ile tayin edilse de Avrupa devletlerinin muvaffakiyeti gerekecek, valinin yetkileri, görevleri ile birlikte eyaletin mülki, adli, ve mali idaresi "Avrupa Komisyonu" adı verilen kurum tarafından belirlenecekti.[196]

Berlin Antlaşması'nın sonuçlarından biri olarak Sultan II. Abdülhamid tarafından 15 Mayıs 1879 tarihinde bir ferman ile ilan edilen Doğu Rumeli Vilayeti Nizamnamesi bu vilayetin valisine geniş yetkiler vermiştir. Bu yetkilerden en önemlisi meclisler üzerinde olmakla beraber, meclislerde seçilmişlerin oranının artırılması Avrupa Devletleri'nin planları doğrultusunda, merkeziyetçi görünümün altında bir adem-i merkeziyetçilik oluşturmuş ve zamanla bu bölgenin tamamen elden çıkması gibi sonuçlara sebebiyet vermiştir.[197]

İncelenen dönemin geriye kalan zaman diliminde, valilere mahsus özel çalışmalar olmamakla beraber, memur nizamnamelerindeki hususi maddelerde mesleki durumlarıyla ilgili bazı düzenlemelere gidilmiştir.[198] 12 Mayıs 1902 tarihinde Meclis-i Vâlâ tarafından,

[194] Otuz sekizinci madde, Düstur, 1.Tertip, C.3, s.32.
[195] Önen-Reyhan, a.g.e., s.255.
[196] Önen-Reyhan, a.g.e., s.271.
[197] Önen-Reyhan, a.g.e., s.274-276.
[198] Örneğin; 1880 tarihli Maaş Kararnamesi, Düstur, Tertip:1, C.1 Zeyl 1, s.36-58.

valilere meydana gelen olaylara zamanında müdahale edebilmeleri için gerekli tedbirleri alma yetkisi verilmesi dışında kayda değer bir gelişmeye rastlanmamaktadır.[199]

[199] Kırmızı, a.g.e., s.177.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLÂYETİ'NDE VALİ OLMAK

1. SANCAKTAN EYALETE, EYALETTEN VİLAYETE BİR GÖREV MAHALLİ OLARAK HUDÂVENDİGÂR

Bu çalışmada sıkça kullanılan yönetsel bölge olarak eyalet-vilayet, makam olarak da vali-müşir-mutasarrıf ifadeleri Osmanlı Arşiv belgelerinde adeta birbirinin içine geçmiş durumdadır. O günün memurlarının bilgi ve muhaberat eksikliğinden veya bırakamadıkları alışkanlıklarından ötürü, bu ifadeleri belgelerde bazen birbiri yerine kullanagelmişlerdir. Örneğin Hudâvendigâr Eyâleti resmen Tanzimat'tan sonraki dönemde yönetim literatürüne girmişken, 1831 yılı gibi daha erken tarihlere ait nüfus defterlerinde Hudâvendigâr Eyâleti isimlendirmeleriyle karşılaşılabilmektedir.[1]

1.1. ÖNEMLİ BİR SANCAK: HUDÂVENDİGÂR

Hudâvendigâr Eyâleti'nin öncesine bakılacak olursa, Osmanlı Devleti'nin ilk kurulan sancaklarından birisi olan Hudâvendigâr Sancağı ile karşılaşılacaktır. Sancak uzunca bir süre Anadolu Beylerbeyiliği'ne bağlı kaldıktan sonra, sınırları genişletilerek on dokuzuncu yüzyılda önce eyalet, ardından vilayet adı altında teşkilatlandırılmış, idari sistemde her daim önemli bir konuma sahip olmuştur.[2] 1836 yılındaki "Müşirlik" düzenlemelerine kadar şeklen Anadolu Eyâleti'ne bağlı bir sancak olan bu yönetim birimi, gerçekte ise arpalık uygulamasından ötürü uzun yıllar vezir veya beylerbeyi rütbeli paşaların uhdesine verildi. Bu kişiler de sancağı vekil olarak görevlendirdikleri mütesellimleri vasıtasıyla yönetti. On dokuzuncu yüzyılın başlarına rastlayan bu dönemde, eyaletlerde merkezi denetimin zayıflığı Hudâvendigâr Sancağı için de geçerli bir olguydu.[3]

---

[1] Örnek için bkz. BOA., NFS.d. 1465, T:01.M.1247 (12 Haziran 1831).

[2] Feridun Emecen, "Hudâvendigâr", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.18, İstanbul, 1998, s.284, Besim Darkot, "Bursa", **İslam Ansiklopedisi (İA)**, Cilt 2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1979, ss.806-810, Özer Ergenç, **XVI. Yüzyılın Sonlarında Bursa**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2006, s.119.

[3] Emre Satıcı, 19. Yüzyılda Hüdavendigar Eyaleti, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2008, s.395.

Çalışılan dönemin arifesi kabul edilebilecek ve büyük kısmı padişah II. Mahmud'un hükümdarlık zamanına rastlayan Tanzimat öncesi dönemde, Hudâvendigâr Sancağı'nın yönetimi özetle şu şekilde gerçekleşmiştir:

1800 yılından itibaren on iki yıl boyunca Tahir Ömerzade Osman Bey'e *"arpalık"* olarak verildi. Bu kişi sancağın yönetiminde yetki sahibi değildi. Yönetim görevi Bursa ileri gelenleri tarafından seçilen bir mütesellim tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1812 yılında sancağın Vezir Aziz Ahmed Paşa'ya mutasarrıflık olarak tevcih edilmesiyle, sancak yönetiminde ikinci dönem olarak adlandırılabilecek süreç başladı. Bu süreçte Hudâvendigar, Kocaeli, Karesi ve Eskişehir sancaklarıyla beraber *"ber-vech-i mutasarrıflık"* olarak tevcih edildi. 1829 yılında başlayan üçüncü ve son dönem de ise, Hudâvendigâr ve Kocaeli mutasarrıflığı dahilindeki sancaklar bütün gelirleriyle Mukataat Hazinesi'ne bağlandı. Bu zaman zarfında sancak merkezi hazinelere bağlandığından, bu hazineler tarafından atanan mütesellimlerce yönetildi ve ana hatlarıyla Tanzîmât dönemine kadar bu konumunu sürdürdü.[4] Son sürecin başlarına tekabül eden 1831 yılında Hudâvendigâr Sancağı, Anadolu Eyâleti'nden bağımsız olarak yöneticisi Mukataat Hazinesi'nce atanan (padişaha önerilen) bir sancak iken ertesi sene Anadolu Eyâleti'nin kapsamında Mansure Hazinesi'ne devredildi ve yöneticileri bu kurumca atandı. Bu istikrarsız durum 1836 yılına kadar devam etti.[5] Bu geçiş zamanında mütesellimlik ve ihtisap nazırlığı görevleri Kapıcıbaşı Mehmet Ağa isimli kişi tarafından yürütüldü.[6]

1836 yılında yapılan "Müşirlik" düzenlemelerine kadar taşra idaresinde kayda değer bir değişiklik yapılmamıştır. İmparatorluk toprakları içinde kalan, Hudâvendigâr Sancağı'nın bağlı olduğu Anadolu Eyâleti'nin de aralarında bulunduğu idari birimler genellikle son iki yüz elli yıllık sınırlarını muhafaza etmişlerdir. 1836 yılına gelindiğinde ise II. Mahmud'un başkanlığında toplanan "Meclis-i Şûra" toplantılarında redif teşkilatının daha işlevsel hale getirilebilmesi için, bu teşkilatın kurulmuş olduğu tüm sancakları uygun şekilde belirli merkezlere bağlayarak yeniden düzenlemeyi öngören bir karar alındı. Bu karara göre kurulan müşirliklerden biri de Hudâvendigâr, Kocaeli, Bolu, Karesi, Eskişehir sancaklarının birleştirilmesiyle oluşan Hudâvendigâr Müşirliği oldu. Müşirliğine ise

[4] Satıcı, a.g.tz., ss.12-15.
[5] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.15.
[6] Bu kişinin maiyetinde başıbozuk tabir edilen kişilerin istihdam edildiği ve kendisinin bunları redif teşkilatı bünyesine almaya çalıştığı belgelere yansımıştır.Bkz. BOA., HAT.334-19192, T:29.Z.1246 (10 Haziran 1831).

"*Müşîr-i Asâkir-i Hâssa-i Şâhâne*" sıfatıyla Kaptan-ı Derya Ahmed Fevzi Paşa atandı.[7] Hudâvendigâr Eyâleti müşirliği Ahmed Fevzi Paşa'ya, kendisine asaleten verilen Derya Kaptanlığı görevine ek olarak verildi.[8] 2 Eylül 1836 tarihinde uygulamaya başlanan bu karar ile Kütahya ve Karahisar sancakları ise Hafız Paşa mutasarrıflığında *"Ferîklik"* olarak buraya bağlandı.[9]

Düzenleme 1841 yılına kadar Hudâvendigâr Sancağı'nın yöneticilerinin Mansure Hazinesi tarafından atanması uygulamasını değiştirmemekle beraber, Hudâvendigâr Eyâleti'nin oluşumunun öncül adımı oldu. Ahmed Fevzi Paşa ve ardılları İstanbul'da ikamet ettiler. Diğer eyaletlerin müşirleri gibi askeri işler dışında eyaletin mülki ve mali işleri konusunda yetkilendirilmediklerinden, mülki ve mali idare Tanzîmât dönemine kadar İstanbul'dan atanan mütesellimlerce gerçekleştirildi.[10] Bazen de merkez müşirlerin uygun gördüğü kişileri mütesellim olarak tayin etme yolunu tercih edebilmekteydi. Örneğin; Hudâvendigâr ve Kocaeli Sancakları'nın askeri işleri Said Paşa, mali işleri Mansure Hazinesi tarafından görülür iken, bahsedilen sancakların ve Hudâvendigâr Müşîrliği dahilinde bulunan Karesi, Eskişehir ve Bolu Sancakları'nın mütesellimlik ve voyvodalıklarının Said Paşa marifetiyle seçiminin yapılıp defterlerinin tanzim edilmesi istenmişti.[11]

1.2. TANZÎMÂT'IN İLANI VE SANCAKTAN EYALETE HUDÂVENDİGÂR

II. Mahmud döneminin sonlarına doğru merkezi yönetimin denetimi iyice hissedilmekle beraber, taşra yönetimindeki istikrarsız yapıdan ötürü, diğer sancaklar gibi, Hudâvendigâr Sancağı'nın yönetim şeklinde de değişim sinyalleri belirmeye başladı.[12] Önceden de vurgulandığı gibi ekonomik, sosyal ve askeri alanlarda Tanzîmât'ın öngördüğü yeniliklerin doğal olarak İmparatorluğun tamamında hemen uygulamaya konulması mümkün değildi. Fakat bir yerden başlanması gerektiğinden, hükümet Bursa,

[7] Musa Çadırcı, "Anadolu'da Redif Askeri Teşkilatı'nın Kuruluşu", **DTCF Tarih Araştırmaları Dergisi**, XIII, ty., s.70.
[8] BOA., HAT.469-22950, T:29.Z.1252 (6 Nisan 1837).
[9] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.16.
[10] Satıcı, a.g.tz., s.397.
[11] BOA., HAT.742-35096, T:29.Z.1253.
[12] Satıcı, a.g.tz., s.398.

Ankara, Aydın, İzmir, Konya ve Sivas gibi merkeze yakın ve kontrolde sıkıntı yaşamadığı bölgelerde mal-mülk ve nüfus sayımı yaptırarak ilk uygulamaları gerçekleştirdi.[13]

Osmanlı Devleti'nde Tanzîmât reformları da tedrici olarak uygulamaya konuldu. Teoriden pratiğe geçilecek bölgelerin seçimi için yapılan fizibilite etütlerinde coğrafi konum, toplumsal yapı, tarihi bağlar ve benzeri değişkenler göz önüne alınmaktaydı. Tanzîmât'ın teorik geri bildiriminin en iyi şekilde alınması, bu değişkenlerin sonuca en az etki edecek olduğu bölgelerin seçimine bağlıydı. Yapılan çalışmalar sonucu uygun bulunan bölgelerden birisi de Hudâvendigâr bölgesiydi.[14] Hudâvendigâr'ın ve Bursa'nın başta Tanzîmât olmak üzere, daha birçok uygulama için pilot bölge seçilmesi onun bir laboratuvar olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır.[15] Fakat laboratuvarda yapılan deneylerde hemen sonuç alınamadığı da oluyordu. Bu dönemde de Tanzîmât-ı Hayriye'ye numune olarak Gelibolu Sancağıyla beraber Hudâvendigâr Sancağı seçilmişti. Başlatılan sayım işinin sene sonuna yetiştirilemeyeceği anlaşıldığından, bahsedilen livaların maliye işlerinin rüyetinin önceki usule göre (ihale-i iltizamat) uygulanması hususunun münasip bir dille Takvim-i Vakayi'de yayınlanması veya olmazsa konunun Meclis-i Âlî'de de görüşülmesi için oraya havale edilmesi istenmişti.[16]

Değinildiği gibi eyaletin ilk kurulduğu dönemlerde (eğer müşirlik eyalet olarak değerlendirilecek olursa), Mansure Hazinesi'ne bağlı kalan sancaklar genellikle merkezden atanan mütesellimler marifetiyle yönetilmeye devam ettiklerinden idari yapı olarak yönetimi diğer Anadolu eyaletlerinden farklılık arz etmekteydi. Aynı zamanda eyaletin bir yönetim merkezi olmadığından, doğal olarak bu merkezde oturup da eyaletin mülki ve mali işlerini yürüten bir vali de yoktu. Bu sıralarda eyalet idari bir birimden çok askeri bir birim olarak değerlendirilebilecek bir süreç yaşamış olup bu süreç hemen hemen Tanzîmât reformlarına kadar devam etmişti.[17] Tanzîmât reformları başladığında yapılan değişikliklerden Hudâvendigâr Eyâleti'nin sınırları da nasibini aldı. Hudâvendigâr, Kocaeli, Bolu, Viranşehir ve Karesi sancakları birleştirilerek *"Kocaeli Müşirliği"* adını

[13] Çadırcı, "Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", a.g.m., s.257.
[14] Trabzon Vilâyeti örneğinden hareket ederek, merkezi yönetimin tüm taşrada aynı derecede söz sahibi olmadığını gösteren bir çalışma bkz. Hamdi Özdiş, "Taşra İktidar Mücadelesi: II. Abdülhamid Döneminde Trabzon Vilayeti'nde Eşraf, Siyaset ve Devlet (1876-1909)", Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2008.
[15] Sevilay Kaygalak, **Kapitalizmin Taşrası, 16. Yüzyıldan 19. Yüzyıla Bursa'da Toplumsal Süreçler ve Mekansal Değişim**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s.169.
[16] BOA., HAT.1617-7, T:29.Z.1254 (15 Mart 1839).
[17] Satıcı, a.g.tz., s.244.

aldı. Bu uygulama muhassıllık sisteminin oluşturulmasıyla eş zamanlı gerçekleşti ve Hudâvendigâr Sancağı sekiz muhassıllık dairesine ayrılarak, dairelerin başına merkezden muhassıllar tayin edildi. Çok geçmeden *"Bursa Muhassıllık Meclisi"* de oluşturuldu ve başkanlığına zaptiye memuru olarak atanan Ferik İsmet Paşa getirildi. Lakin muhassıllık uygulamasından tam olarak randıman alınamayınca bazı düzeltici faaliyetlere girişildi. 1842 yılının başında uygulanacak yeni mülki-mali sistemin bir tecrübesi olan bu düzenlemeler bağlamında 1841 yılı Mayıs ayında Hudâvendigâr, Kocaeli, Bolu, Eskişehir, Kütahya, Karahisar-ı Sahip ve Karesi sancakları *"Hudâvendigâr Eyâleti"* adıyla birleştirilerek, müşirliğine kaymakamla vekaleten idare edilmesi kaidesiyle yine bir Asâkir-i Hâssa Müşîri olan Rıza Paşa'ya, defterdarlığı da Ticaret Müsteşarı Atıf Bey'e verildi. Kütahya eyalet merkezi ittihaz edildi ve Asâkir-i Hassa Topçu Mirlivası Mustafa Paşa bu merkezde oturarak bağlı sancakların zaptiye memurlarına nezaret etmek üzere ferik olarak tayin edildi.[18]

Böylece bu çalışmanın incelendiği dönemin başlarına tekabül eden 1841 yılından sonra, Hudâvendigâr Eyâleti'nin Osmanlı Devleti yönetim sisteminde modern bir yönetim birimi olarak yerini aldığı söylenebilir. Bir yıl gibi bir süre Kütahya eyalet merkezi görevi görürken, 1842 yılında merkez Bursa'ya alındı ve Cumhuriyet dönemine kadar ana hatlarıyla sürecek olan yapı meydana getirilmiş oldu. [19] 1842 tarihi aynı zamanda vali ve üst düzey taşra bürokratlarının eyalet merkezinde oturmaya başlama tarihiydi ki bu, modern yönetim sisteminin esas belirtilerinden biriydi. Bu durum Takvim-i Vakayi'de de şöyle duyurulmuştu:

Asâkir-i Hâssa-i Şâhâne Ferîklerinden Hudâvendîgar Eyâleti Kaymakamı bulunan Mustafa Paşa vefat etmişti. Eyalet Asâkir-i Hâssa-i Şâhâne Müşiri Rıza Paşa'nın uhde-i ehliyetine bırakılmış olduğundan Mustafa Paşa'nın yerine yine feriklerden uygun birinin kaymakam olarak atanması gerekmekteydi. Lakin daha önce çıkarılan Takvim-i Vakayi nüshalarında beyan olunduğu gibi, Tanzîmât-ı Hayriye'nin kısımlarından olan suret-i tadiliye gereğince, müşirlerin eyaletlerde bizzat işlerinin başında bulunmalarının, eyalet işlerinin daha iyi yürütülmesini sağlayacağı anlaşılmıştı. Bu sebeple Rıza Paşa'nın başkentte önemli memuriyet görevi bulunduğundan, eyaletin askeri işleri eskiden olduğu

[18] Satıcı, a.g.tz., s.252-254.
[19] Hudâvendîgar Vilâyeti Salnamesi'nde de bu durum, Bursa'nın Dilaver Paşa zamanında valilik merkezi olduğu şeklinde ifade edilmektedir. **Salnâme-i Vilayet-i Hüdavendigâr**, Def'a 2, Matbaa-i Vilayet-i Hudâvendigâr, 1288, s.33.

gibi Rıza Paşa'nın marifet ve nezaretiyle idare-i rüyet olunmak şartıyla, zaptiye ve maliye işlerinin idaresi için başka birinin görevlendirilmesi gerekmekteydi. Başkentte ikamet etmekte olan eski Rumeli Müşiri Dilaver Paşa Kütahya taraflarında güzel hizmetlerde bulunmuş olduğundan, eyaletin yukarıdan yazılan usule göre kendisine tevcih ve ihale edilmesine karar verilmişti.[20]

Bursa Sancağı dışında kaymakamla yönetilen sancaklar valinin denetimi altında iken, mutasarrıflıkla yönetilenler şeklen eyaletin içinde olsalar da validen bağımsız olarak yönetilmişlerdir. Nitekim Kocaeli ve Karesi sancakları ilerleyen zamanlarda da sık sık eyalete bağlanma ve eyaletten ayrılma işlemlerine tabi tutulmuşlardır.[21]

Özetle, Hudâvendigâr Eyâleti'nin temeli 1836 yılında atılmış olup bilindik idari yapılanmasına ulaşması Tanzîmât sonrası döneme kalmıştır. 1842 yılından itibaren, Hassa Ordusu Müşirleri veya seraskerlerin sorumluluğunda bulunan eyaletin başına bağımsız müşirler atanmaya başlanmış, bu müşirler ilk olarak merkez seçilen Kütahya şehrinde ikamet ederken, Ağustos 1842 tarihinden itibaren merkezin Bursa olarak takdir edilmesiyle beraber bu şehirden eyaleti yönetmişlerdir.[22] Eyalet, aradan geçen yirmi beş yıl boyunca, yani 1867 vilayet düzenlemeleriyle vilayet sisteminin tüm yurda teşmiline kadar bu şekilde mevcudiyetini sürdürmüştür. Fakat 1859 yılında bazı eyaletlerin valilikten mutasarrıflığa dönüştürülmesi gündeme geldi. 19 Aralık 1859 tarihli bu uygulamadan Hudâvendigâr'la beraber Cezayir-i Bahr-i Sefid[23], Adana Edirne, Sivas, Harput, Hakkari gibi vilayetler nasibini aldı.[24] Bunlardan kimisi jeo-politik konumu, kimisi ise cesametinden ötürü yakın zamanda tekrar vilayete dönüştürülmüşler, bazıları ise yeni nizamnameye kadar mutasarrıflıkla idare olunmuşlardır.[25] Konuyla ilgili:

---

[20] TV, Defa 239, T:26.M.1258 (9 Mart 1842) (Takvim-i Vakayi'nin ilgili sayfası ekte sunulmuştur. Bkz. Ek.2:Hudâvendigâr Eyâleti'nin Merkezinin Kütahya'dan Bursa'ya Taşınması.

[21] Bu konuda örnekler için bkz. BOA., İ.DH.642-44646, T:13.N.1288 (26 Kasım 1871), BOA., MV.19-80, T:15.Ş.1304 (9 Mayıs 1887), BOA., İ.DH.1059-83102, T:04.Ra.1305 (20 kasım 1887), BOA., MV.40-42, T: 23.C.1306 (24 Şubat 1889).

[22] BOA., İ.DH.65-3209, T:10.B.1258 (17 Ağustos 1842), (Buna sebep olarak Bolu ve Kocaeli sancaklarının Hudâvendigâr 'dan ayrılmasıyla beraber artık Kütahya yerine daha merkezi konuma gelen Bursa'nın eyalet merkezi olabileceği belirtilirken, Hudâvendigâr Eyâleti'nde evliye-i hamseden Kütahya, Kocaeli ve Eskişehir sancaklarının işleri yolunda olup, Bursa ve Balıkesir sancaklarında işlerin henüz yoluna konulmamış olması da bir diğer sebep olarak gösterilmiştir.).

[23] Cezayir-i Bahr-i Sefid: Akdeniz-Ege Adaları.

[24] Konuyla ilgili bkz. BOA., İ.MMS.16-686, T:19.Ca.1276 (14 Aralık 1859), BOA. A.}MKT.UM.386-5, T:24.Ca.1276 (19 Aralık 1859).

[25] Kırmızı, a.g.e., s.24.

"Umûr-ı mülkiyenin der-dest bulunan ıslahât-ı cümlesinden olmak üzre, ehemmiyeti olmayan ve inzibâtî mûceb olarak, idaresi kâbil olan bazı eyâletler vâlîliklerinin mutasarrıflığa tahvîli ... Bursa Mutasarrıflığı'na Nureddîn Paşa'nın atanması husûsunda."[26]

şeklindeki ifadelerin bulunduğu belgede bu değişikliğin sebebi açıklanıyordu. Fakat bu değişiklik aslında şekilsel sayılırdı. İflasa doğru sürüklenen devlet hazinesini ihya etmek için girişilen biçare girişimlerden birisiydi. Birkaç eyalete maaşları yüksek olan vezir rütbeli paşalar yerine, rütbesi ve maaşı daha düşük olan paşaların atanması esasına dayanıyordu. Tecrübeli devlet adamı Ahmed Cevded Paşa, biraz *gözden düşmüş* kişilerin atandığı bir makamın ihdas edildiği anlamına gelen sözlerinden sonra, bu değişikliğin anlamsız bir girişim olduğunu şu sözlerle ifade etmektedir:

"Edirne ve Cezâyir-i Bahr-i Sefîd ve Bursa ve Adana ve Ankara ve Sivas ve Harput ve Hakkâri Valilikleri ilga olunup, birer mutasarrıf ile idârelerine karar verilerek sa'y-i mîrî gösterildi. Cumadelûlânın yirmi üçüncü Pazartesi günü Cezâyir-i Bahr-i Sefîd mutasarrıflığı Ahmed Atâ Beyefendi'ye ve Edirne mutasarrıflığı mîr-i mîrândan Hilmi Paşa'ya ve Adana mutasarrıflığı Hazinedâr-zâde mîr-i mîrândan Rıdvan Paşa'ya ve Bursa mutasarrıflığı Nûreddîn Paşa'ya ve Harput mutasarrıflığı esbak Urfa kaymakamı mîr-i mîrândan Yusuf Paşa'ya ve Hakkâri mutasarrıflığı mîr-i mîrândan Resûl Paşa'ya tevcih buyruldu.

Hâlbuki Adana mutasarrıfı olan Ahmed Paşa Kırım muhârebesinde Anadolu ordusu müşîri olup, envâ'-ı sirkatle müttehim olduğu halde ordunun inhizâmına bâdî olmağla bi'l-muhâkeme rütbesi ref' olunmuş, Resûl Paşa devlete isyân etmekle mukayyeden Dersaadet'e celb kılınmış ve İshak Paşa muhâkeme altında bulunmuş olmağın 'Böyle derbederleri başına toplayıp onlara birer eyâleti teslim etmek kâr-ı akıl mıdır?' deyu Kıbrıslı'nın aleyhinde söz çoğaldı ve Bursa Valiliği maâşının humsü[27] *ba'de't-tenzîl elli bin kuruş kalıp bunun yirmi beş bini Bursa Valiliği'nden ma'zûl Süleyman Paşa'ya ma'zûliyet maâşı olarak verilmiş yalnız beş bin kuruş nef'i mîrî husûle gelebilmiş idi. Bu ise 'Vâliliğin ilgasına değmez. Bu makûle icrâ'ât hep Sadrâzam'ın garezkârlığından ibârettir' deyu îtirâzlar vukû' buldu."*[28]

[26] TV, Def'a 576, T:15.C.1276 (10 Aralık 1859), (TV'nin ilgili sayfası ekte sunulmuştur. Bkz Ek.5:Hudâvendigâr Eyâleti'nin Valilikten Mutasarrıflığa Dönmesi).

[27] Hums: Beşte bir oranında.

[28] Cevdet Paşa; **Tezakir**, 13-20, 2.Baskı, Yay. Haz. Cavid Baysun, TTK Basımevi, Ankara, 1986.

Merkezi hükümet ne yardan geçebiliyordu, ne de serden. Hem daha düşük ücretle yönetici ikame etmek istiyor, hem de onların vezir paşalar gibi eyalette itibar görmelerini ve aynı yönetim anlayışını devam ettirmelerini istiyordu. Bu sebepten olsa gerektir ki, Kütahya Kaymakamlığı, Hudâvendigâr Eyâleti Valiliği namının mutasarrıflığa tahviliyle, işlerin doğrudan başkentle görülmesi gibi uygunsuz bir hareket yapılmaması hususunda uyarılmıştı.[29]

1.3. DÖNÜŞÜMÜN SON EVRESİ: HUDÂVENDİGÂR VİLÂYETİ

1865 yılında tarihin bir tekerrürü gibi, Hudâvendigâr Sancağı'nda yapılan nüfus ve emlak yazımı[30], sanki Hudâvendigâr'ın geleceğinde bir şeylerin değişeceğini haber vermekteydi. 1864 Vilayet Nizamnamesi'nin tüm imparatorlukta uygulamaya konduğunu belirten 17 Mart 1867 tarihli beyannamenin iki buçuk ay sonrasına ait bir belgede, Tanzîmât-ı Cedide gereğince yeni bir mülki ve idari taksimat gerçekleştirildiği bildirilmekteydi. Vilayetlerin, mutasarrıflıklar, kaymakamlık ve nahiyelere bölünerek, valiliklerine yeni atamalar yapıldığı vurgulanmakta ve açıkta kalacaklara zaruret çektirilmemesi için maaş tahsis edilmesi istenmekteydi.[31] Bu irade ile Hudâvendigâr tekrar valilik haline gelmiş ve diğer tüm idari birimler gibi vilayet olmuştu. Hudâvendigâr'ın bu son durağa gelişini anlatan yukarıdaki iradeye biraz daha ayrıntılı bakmakta fayda vardır:

İradede, faydaları ve güzellikleri tecrübe edilen vilayet nizamnamesinin hükümlerinin büyük memleketlerde uygulanması ilan edildiği gibi, vilayet idaresinin her yerde aynı şekilde gerçekleştirilmesi için vilayet şekline konulacak yerlerin hangi eyalet ve sancaklardan oluşacağı, merkezlerinin neresi olacağı belirlenmiş, alınan karar üzerine tanzim edilen cetvel de ekinde sunulmuştur.[32] İrade daha önce üçü Rumeli, biri Anadolu, ikisi Arabistan, biri Irak ve diğeri de Afrika kıtalarında sekiz vilayet oluşturulduğunu, görülen lüzum üzerine Rumeli tarafında üç ve Anadolu tarafında dokuz vilayet teşkil edilmesinin uygun görüldüğünü bildirmektedir. Teşekkül edecek vilayetlerin kırk dokuz sancaktan ve bunların kazalarından ibaret olacağı, elviye kaymakamlarına mutasarrıf, kaza müdürlerine kaymakam ve nevahi zabıta memurlarına müdür denileceği vurgulanmaktadır. Vilayetlere tayin olunacak valilerin, teşkilat ve Tanzimât-ı cedidenin tesisi ve icrasına

[29] BOA. A.}MKT.UM.438-11, T:09.Ca.1277 (23 Kasım 1860).
[30] BOA., İ.MVL.525-23584, T:14.Ş.1281 (12 Ocak 1865).
[31] İ.MMS.133-5692, T:30.M.1284 (3 Haziran 1867).
[32] Bahsedilen cetvelin (tablo) Hudâvendigâr Vilâyeti'ni içeren kısmı ekte sunulmuştur. Bkz. Ek.7: Yeni Mülki Taksîmât Tablosu'ndan Bir Bölüm.

muktedir kişiler olması maddesinden ötürü hemen tayin edilmeleri lazım geldiği ifade edilmektedir. Uygun kişilerin etraflıca düşünüldüğü, Cezayir-i Bahr-i Sefid Valisi Hüsnü Paşa'nın Hudâvendigâr Vilâyeti'ne vali olarak tayin edildiği ve Hudâvendigâr Vilâyeti'nin merkezi Bursa olması, Kocaeli Sancağı, Karesi Sancağı, Karahisâr-ı Sâhib Sancağı ve Kütahya Sancağı'ndan müteşekkil olmasına karar verildiği belirtilmektedir."

1867 yılında Hudâvendigâr Vilâyeti'nin teşkil edilmesiyle, vali ve vilayet örgütüyle beraber bölge ekonomik potansiyelini ortaya koyabilecek siyasi altyapıya kavuşmuş oldu. 1868 yılı Şubat ayında çıkarılan bir iradeden anlaşıldığına göre de; oluşturulan vilayetlerin başlangıçta idare daireleriyle, kaymakamlık ve müdürlük halinde bulunacak kaza ve nahiyelerin taksimi ve sınırlarının belirlenmesi valilere yazılmıştı. Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'nden gelen yazı ile cetvellere göre Maliye Nezareti ile gerçekleşen haberleşme üzerine, gerek vilayet merkezi olan sancağın ve gerek diğer livaların ilişkileri, aralarındaki mesafeler ve mevkilerinin önemleri gereğince kaza ve nahiye daireleri tertip olunmuş ve on dokuz kaymakamlık, altmış bir müdürlük oluşturularak, gereken memurlar seçilmiş ve tayin edilmişti.[33] Değişimlerden yorgun düşen Hudâvendigâr, incelenen dönemin son durağı olan II. Meşrutiyet'e kadar Hudâvendigâr Vilâyeti namıyla pek bir değişikliğe uğramadan dinlenmeye çekildi.[34]

2. HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLAYETİ'NDE VALİ ATAMALARI

Tanzîmât döneminin özellikle ilk yıllarında, taşra idaresi konusunda epeyce girişimde bulunulmasına rağmen vali atama usullerinde pek bir değişiklik yapılamadı. Çünkü yeni sisteme uygun, vasıflı yönetici yetiştirecek bir kurumun olmaması, kadroların geçmiş dönemlerde valilik yapmış olanlara tahsis edilmesinden başka bir çıkar yol bırakmıyordu. Önceleri sadaret kethüdasının hazırladığı listenin sadrazam tarafından onaylanması ve padişaha sunulması şeklinde yapılan atama işlemleri, Dahiliye Nezareti'nin kurulmasından sonra bu kurum tarafından gerçekleştirilmeye başlandı.[35] Takip eden yıllarda gerçekleştirilen vali atamalarında modern okul eğitimi önemli bir kriter olsa da, henüz bir geçiş aşaması yaşanmakta olduğundan tek başına yeterli olamadı.

[33] BOA. İ.MVL.584-26260.4, T:23.L1284 (17 Şubat 1868).
[34] 1907 yılında Vilayet'in sancakları ve nüfusları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Hudâvendigâr Vilayeti Salname-i Resmiyesi, Def'a 34, Sene 1325, s.68.
[35] Kaya Kılıç, "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlenmesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu", a.g.m., s.45.

Eskiden kalma adam kayırmaya yönelik alışkanlıklardan tamamen uzaklaşılamadı. Bir de sistemin modernleştirilmesi amacının gerçekleştirilebilmesi için gerek duyulan yetişmiş personel talebine karşılık arzın kıt oluşu buna eklenince, taşra idaresinde tecrübeli ve yerel mevzulara hakim kişiler, joker eleman olarak vilayetler arası mekik dokudu. Adam kıtlığında elde ettikleri konum yerine göre onların bazı hatalarının da göz ardı edilmesini veya geçiştirilmesini sağladı.

Tanzîmât periyodu boyunca vali atamalarında ve görevlerinin devamlılığında şu faktörler etkili olmuştur:

-Padişahın görüşü

-Kişisel kabiliyetler

-Kurum içi adam kayırma

-Saray mensuplarıyla olan ilişkiler

-Siyasi çekişmeler ve bunların sonucunda valiliğin Dersaadet'ten bir uzaklaştırılma vesilesi olarak kullanılması

-Yabancı elçilerin etkisi

-Yerel eşrafın etkisi

Vali atamalarında teamül, padişahın sadrazamın teklif ettiği adaya veya birden fazlaysa adaylardan birine *nasb* etmesi şeklindeydi.[36] Örneğin Hudâvendigâr Vilâyeti'nde Said Paşa'nın vilayetin tabiatı ve havasıyla uyuşamadığından, Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği görevinden affını istemesinden ötürü, sadrazam onun yerine Galip, Tevfik veya Safvet Paşalardan birinin getirilmesini teklif etmiş, sonuçta Said Paşa'nın Hudâvendigâr Valiliği'nden affıyla, yerine adı geçenlerden Galib Paşa vali olarak görevlendirilmişti.[37]

Bazen de "Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği için hatıra gelen uygun iki üç kişinin isimlerinin padişaha bildirilmesi"[38] gibi emirlerle padişah aday alternatiflerini ister, aralarından atama yapardı. Buna örnek teşkil eden bir işlem şu şekilde gerçekleşmişti:

Sadrazam Aydın Vilayeti eski valisi Ref'et Paşa ve İntihab-ı Memurin Komisyonu Reisi Hakkı Paşa ve Mamuretü'l-Aziz eski valisi Abdülnafi Efendi'den padişahça uygun

[36] Kırmızı, a.g.e., s.47.
[37] BOA., İ.DH. 777-63205, T:01.S.1295 (4 Şubat 1878).
[38] BOA., İ.DH. 1295 5-102290, T:08.C.1304 (4 Mart 1887).

görülecek kişinin Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'ne görevlendirilmesi hususunda görüşünü bildirmişti. Padişah ise, bahsi geçen Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'ne adı geçenlerden İntihab-ı Memurin Komisyonu Reisi Hakkı Paşa'nın tayinini uygun görmüştü.[39]

Vali atamalarında padişahla sadrazamın çeliştiği de olurdu. Örneğin padişah, sadrazamın görevde tuttuğu birini değiştirebildiği gibi, teklif edilen isimleri uygun olmadıkları için veya mevcut görevlerine devam etmeleri daha münasip olduğu için reddettiği durumlara da rastlanabilirdi. Bunun yanında sadrazamın değiştirmek istediği bir vali için önceden alt yapı çalışması yapması ve padişahın bir vilayete atanacak vali adayları hakkında ayrıntılı bilgi istemesi de sıkça görülmekteydi.[40]

Yapılan atamalar sistematik olarak incelendiğinde, kimlerin görevlendirileceği hususunda şu kriterlere dikkat edildiği söylenebilir:

1) Ma'zûl valiler
2) Merkezde başka bir görevde bulunan eski valiler veya bürokratlar
3) Taşrada halen görevde bulunan valiler (Merkezin isteğiyle veya kendi tayin talepleriyle)
4) Ciddi bir kariyere sahip olup da merkezde kadro bulunamayan bürokratlar
5) Taşrada iki valinin becayişi

Valilerin vilayetlerdeki görevlerinin sonlandırılması sürecinde de benzer bir durum oluşmaktaydı. Valiler başka vilayetlere veya merkezi görevlere atanabildikleri gibi, azledilip dinlenmeye bırakılabiliyorlardı.

Valilerin bu görevden önceki mesleki hayatları incelendiğinde ortaya çıkan tabloda, belirli bir kısmının meslekten gelme olmayan memurlardan oluştuğu görülmektedir. Bu kişilerin değil taşra teşkilatında görev yapmak, Dahiliye Nezareti'nin merkez teşkilatında dahi çalışmamış hatta bazılarının başka bir nezaretteki bir görev için dahi taşrada bulunmamış oldukları anlaşılmaktadır.[41] Örneğin Münir Paşa başkentte yıllarca maliye alanında elde ettiği hatırı sayılır bir kariyerden sonra, altmışlı yaşlarda Hudâvendigâr

[39] BOA., İDH. 1022-80642, T:10.C.1304 (6 Mart 1887).
[40] Kırmızı, a.g.e., s.54.
[41] Kırmızı, a.g.e., s.82.

Vilâyeti'ne vali olarak atanmıştı.[42] Paşa taşra memuriyetine alışamadığından görevden affını istirham etmişti [43], fakat kaderin bir cilvesi olarak bu görevin başındayken vefat etti. [44]

Mesleki köken olarak valilikten gelmeyen bürokratlar bunu bir dezavantaj olarak görmek yerine avantaja çevirmeyi bilmişlerdir. İstanbul İtalyan Büyükelçiliği'nde görevli Askeri Ateşe Marini'nin Roma'ya gönderdiği raporunda belirttiğine göre Mahmud Celaleddin Paşa Maliye Bakanlığı sırasında öğrendiklerini yeni görevinde başarılı bir şekilde kullanmaktaydı.[45]

On dokuzuncu yüzyılın pek çok meşhur devlet adamı sadrazamlık, nazırlık, valilik görevlerinde git geller yaşamışlardır. Kısa periyotlar içinde bu mesleklerin üçünü birden ifa ettikleri dahi görülmüştür. Fakat hangi mevkide olurlarsa olsunlar daima devlet yönetimini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemişlerdir. Örneğin; Ahmed Vefik Paşa, Mithat Paşa, Ali Paşa ve Fuad Paşa'nın hatta Mustafa Reşid Paşa'nın bile hayat çizgilerinde bu paralellik gözlenebilmektedir.[46]

Hudâvendigâr Vilâyeti'nin en başarılı yöneticileri de merkezde bakanlık ve sadrazamlık gibi önemli görevler üstlenmiş, reform programları hakkında bilgi sahibi olan bürokratlardır.[47] 1878 yılında Hudâvendigâr Vilâyeti'nde valilik görevinde bulunan Mehmed Said Paşa dokuz defa sadrazamlık yaparak adeta bu önemli görevde kıdem basmıştır. Onlar biraz gönülsüz olarak taşraya gelenlerdir. Bunun yanında Osmanlı devlet sistemi kariyer basamaklarında, bir bürokratı nazırlığa ve nihayetinde sadrazamlığa götüren emin ve hızlı yollardan birisinin de başarılı ve sadık bir valilik çalışması olduğu anlaşılmaktadır. Parlak bir valilik kariyerine rağmen merkezi bürokrasinin kariyer basamaklarını tırmanırken görülmeyen valiler de vardır. Örneğin; Ahmed Rasim Paşa'yı gerçek bir taşra emektarı olarak tanımlamak mümkündür. Çünkü Yanya (iki defa), Tuna, Trabzon (iki defa), İşkodra, Konya, Aydın ve Hudâvendigâr vilayetlerinde uzun yıllar

---

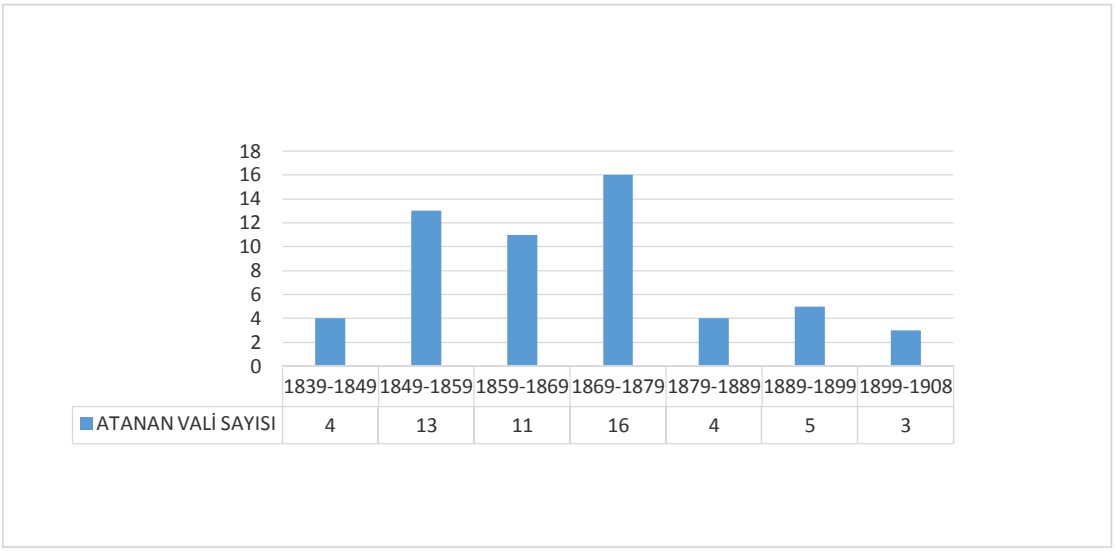
[42] Mehmed Süreyya, **Sicill-i Osmani**, C.I-VI, Yay. Haz.Nuri Akbayar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996, C.4, s.1216.
[43] BOA., Y..PRK.UM. 29-53, T: 03.N.1311 (10 mart 1894).
[44] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s. 1217.
[45] Nevin Özkan-Fatih Demirhan, "Seyahatnameler Işığında Modernleşme Dönemi Bursa'sı", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, s.331.
[46] İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.264.
[47] Beatrice Saint-Laurent, **Ottomanization and Modernization. The Architectural and Urban Development of Bursa and the Genesis of Tradition 1839-1914**, Harvard University, 1989, s.46.

valilik yapmadan önce, yirmili yaşlarından kırklı yaşlarına kadar Rumeli vilayetlerinde çeşitli hizmetlerde bulunmuştur. Yetmiş yaşında emekli olmadan önce yerine getirdiği Trablusgarp Valiliği on üç yıl sürmüştür.[48] En uç ve az rastlanır durum ise, bir bürokratın; Ali Paşa'nın Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'yle beraber Meclis-i Âlî-i Tanzîmât Başkanlığı'nı da yürütmesi örneğinde olduğu gibi, valiliğin yanında başka görevleri de uhdesinde bulundurmasıdır.[49]

II. Abdülhamid döneminde sarayın otoritesi oldukça fazla olduğundan, vali atamalarında kurum içi adam kayırmalara fazlaca rastlamak mümkündür. Örneğin boşalan Selanik valiliğine getirilebilecek kişiler önemsiz bahanelerle devre dışı bırakılarak, henüz mutasarrıf olan eski Mabeyin katibi Tevfik Bey'in bu vilayete atanması suretiyle vali unvanı alması sağlanmıştır. Tevfik Bey'in başarısız geçen bir yıllık valilik sürecinden sonra, daha önce belirli mazeretlerle Selanik'e atanması engellenen kişiler bu göreve getirilmişlerdir. Tevfik Bey ise ilerleyen zamanlarda Bursa'ya vali olarak atanmıştır.[50]

Ana hatlarıyla anlatılan 1839-1908 tarihleri arasında, Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'ne 56 atamanın yapıldığı tespit edilmiştir.[51] Yani valilerin ortalama görev süresi ortalama 1 yıl 3 ay gibi bir süredir. On yıllık dilimlere göre vilayete yapılan atama sayısı ise aşağıdaki grafikteki gibi gerçekleşmiştir.[52]

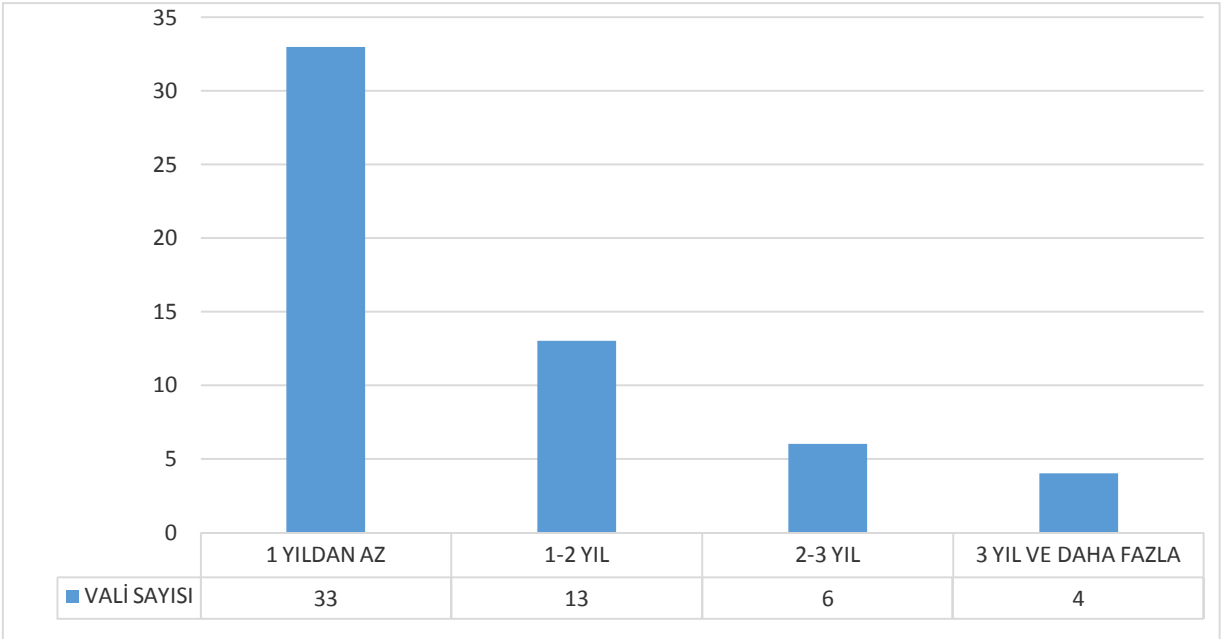
[48] Kırmızı, a.g.e., s.81.
[49] BOA., İ. DH.310-19810, T:18.S.1271 (10 Kasım 1854), (Mehmed Süreyya, Ali Paşa'nın bu ikisine ek üçüncü bir görev olarak Hariciye Nazırlığını da yürüttüğünü belirtmektedir. Bkz. Mehmed Süreyya, a.g.e., C.1, s.270).
[50] Kırmızı, a.g.e., s.50.
[51] Göreve başlamayanlar dahil edilmiş ve mutasarrıflar da bu bağlamda değerlendirilmiştir. Bu göreve birden fazla sefer atanan valiler için her bir atama ayrı değerlendirilmiştir. Kaymakam unvanıyla atanan Zeynel Paşa ve durumu net olmayan Fosfor Mustafa Paşa bu sayıya dahil edilmemiştir.
[52] **Salnâme-i Vilâyet-i Hudavendigâr**, Def'a 34, s.350-351.



Grafik 1: 1839-1908 Yılları Arasında Her On Yıllık Dönemde Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne Atanan Vali Sayıları

(Mutasarrıflar ve göreve başlamayanlar sayılara dahil edilmiştir.)

Valilerin görev sürelerinin izi sürüldüğünde ise şöyle bir grafikle karşılaşılmaktadır:



Grafik 2: 1839-1908 Yılları Arasında Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne Atanan Valilerin Görev Süreleri

(Göreve başlamayanlar birinci grupta değerlendirilmiştir.)

2.1. ÖRNEK ATAMA VE GÖREVDEN ALMA BELGELERİ

Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği gerek vilayetin başkente yakın oluşu, gerek sorunsuz ve güzel bir vilayet olarak görülmesinden ötürü, valiler için cazip bir görev mahalli idi. Valilerin bu vilayete görevlendirilme arzuları belgelere şöyle yansımıştı.

Ankara Valisi Abidin Paşa Konya veya Hudâvendigâr valilerinden biriyle becayiş talep etmişti.[53] Eski Selanik Valisi Zihni Paşa'nın hastalığı dolayısıyla Halep Valiliği'ne tayini emrinden affı ile emekliliğini veya Aydın, Hudâvendigâr Valilikleri'nden birine tayinini istemişti.[54] Cezayir-i Bahr-i Sefid Valisi Abidin Paşa, Hudâvendigâr Valiliği'ne tayin edilmesini, olmazsa ya Şûrâ-yı Devlet Azalığı'na atanmasını ya da emekli edilmesini istirham etmişti.[55]

Atamalar hiçbir gerekçe gösterilmeden veya *"lüzumuna binaen"* gibi genel bir ifadeyle yapılabildiği gibi, kısa veya ayrıntılı bir şekilde sebebi açıklanarak da yapılabilmekteydi.

Hudâvendigâr Valisi Şerif Paşa ve Trabzon Valisi Sami Paşa'nın istifalarıyla Hudâvendigâr Eyâleti'ne Süleyman Paşa'nın ve Trabzon Eyaletine Hassa Müşiri Mahmud Paşa'nın tayin olunmaları[56], Akif Paşa'nın Konya'ya, Ankara Valisi Said Paşa'nın Bursa'ya, Müşir Said Paşa'nın Ankara'ya, Ahmed Rasim Paşa'nın Yanya, Konya Valisi Ziya Paşa'nın Adana valiliklerine tayinleri[57], Hudâvendigâr Valiliği'ne Beyrut Valisi Reşid Bey'in ve Beyrut Valiliği'ne de Hudâvendigâr Valisi Halil Paşa'nın tayinleri[58] gerekçe gösterilmeden yapılan atamalara örnek olarak gösterilebilir.

Değişiklik lüzumuna binaen Konya Valisi Hüsnü Paşa'nın Hudâvendigâr Valiliği'ne, Halep'ten ayrılmış Ahmed Paşa'nın Adana ve eski sadrazam Hüseyin Avni Paşa'nın açılacak Konya Valiliği'ne görevlendirilmesi[59], *"lüzumuna binaen"* şeklinde bir ifadeyle yapılan bir atamaya örnektir.

---

[53] BOA., Y..MTV. 77-6, T:04.L.1310 (21 Nisan 1893).
[54] BOA., Y..PRK.AZJ. 32-63, T:21.Ca.1313 (9 Kasım 1895).
[55] BOA., Y..PRK.UM. 49-50, T:13.N.1317 (15 Ocak 1900).
[56] BOA., İDH. 251-15388, T:13.C.1268 (4 Nisan 1852).
[57] BOA., Y.EE .43-8, T:09.C.1295 (10 Haziran 1878).
[58] BOA., İ.DH. 1413-1321, T:25.C.1321 (18 Eylül 1903).
[59] BOA., İ.DH. 705-49329, T:22.C.1292 (26 Temmuz 1875).

Valilerin değiştirilmesi için tezkire verilen vilayetlerin büyük ve ehemmiyetli vilayetler olmaları hasebiyle, görevlendirilecek kişilerin iktidar sahibi kişiler olması gerektiğinden Bağdat Valiliği'ne Hamdi Paşa'nın, Hudâvendigâr Valiliği'ne Vefik Paşa'nın, Aydın Valiliği'ne Server Paşa'nın ve Edirne Valiliği'ne Raûf Paşa'nın atanması[60], vilayetlerin önemi ve kişisel liyakatın vurgulandığı bir atama örneğidir.

Hudâvendigâr Eyâleti Valiliği'nin Salih Paşa'nın uhdesinden alınarak, bir müddetten beri memuriyet görevi yürütmeyen, fakat uzun süre taşrada istihdam edilmiş olan eski (sâbık) Vidin Valisi Mustafa Nuri Paşa'nın görevlendirilmesi[61], eski sadrazamlardan İzzet Paşa hayli bir vakitten beri boşta kalarak uygun bir yerde istihdamını istediğinden, kendisinin Hudâvendigâr Eyâleti Valiliği'ne ve Hudâvendigâr Valisi Rıza Paşa'nın bölge hakkında bilgi ve tecrübe sahibi olması sebebiyle Selanik Eyaleti Valiliği'ne görevlendirilmesi[62], ma'zûl durumda bulunan bürokratların atanmalarına dair örnek oluşturmaktadır.

Daha önce uhdesine Bursa Valiliği tevcih buyrulan İsmet Paşa değerli bir zat olarak, gerek Kırım Ordusu ve gerek yardımcı birlikler levazımatından ekserisi Kastamonu Eyaleti'ndeki mahallerden mürettep olması sebebiyle, İsmet Paşa'nın Bursa Valiliği maaşıyla Kastamonu Valiliği'ne, Kastamonu Valisi Hamdi Paşa'nın da Kastamonu Valiliği maaşıyla Bursa'ya görevlendirilmesi[63], valinin niteliği göz önüne alınarak yapılan bir atamadır.

Cezayir-i Bahr-i Sefid Valisi Halil Paşa görevinin değişmesini istediğinden ve Hudâvendigâr Valisi Süleyman Paşa Dersaadet'e gelmek üzere bu valilikten affıyla, Halil Paşa'nın Hudâvendigâr Eyâleti Valiliği'ne atanması,[64], bir valinin görev değişimi istemesi üzerine yapılan bir atamaya örnek teşkil etmektedir.

Bursa depreminden sonra imar ve inşaat amaçlı özel bir görevle Bursa'da bulunan Namık Paşa, eyalet işlerini öğrendiğinden, kendisinin Hudâvendigâr Valiliği'ne

[60] BOA., İDH.781-63532-18, 10.S.1296 (3 Şubat 1879), (Aynı tarihli BOA.Y..EE.4-11 numaralı belgede Ahmed Vefik Paşa'nın Edirne'ye atandığı bildirilmiş olup, İDH.781-63532-18 numaralı belgede,eyaletlerin büyüklük ve ehemmiyetine binaen muktedir kişilerin atanması gerektiği ifade edilip, Ahmed Vefik Paşa'nın Hudâvendigâr Vilâyeti'ne atandığı bildiriliyor. Buradan aynı tarihte yapılan bu iki atamadan Hudâvendigâr atamasının geçerli olduğu anlaşılmaktadır.).
[61] BOA., İDH. 108-5467, T:29.Ş.1261 (2 Eylül 1845).
[62] BOA., İDH. 200-11399, T:05.L.1265 (24 Ağustos 1849).
[63] BOA., İ.DH. 317-20524, T:28.B.1271 (16 Nisan 1855).
[64] BOA., İ.DH. 258-15472, T:25.B.1268 (15 Mayıs 1852).

görevlendirilmesi yahut vali Hamdi Paşa'nın bir an önce Bursa'ya gelmesi ile ilgili bir istekte bulunmuştu. Bu yazıya binaen, Bursa'daki son olaylar nedeniyle, vali bulunacak kişinin çalışkan ve gayretli olması gerektiği, Hamdi Paşa Dersaadet'te bulunduğu, bir süreden beri rahatsız olduğu ve henüz layıkıyla sağlığına kavuşamadığından, bir müddet daha görev yerine gidemeyeceği değerlendirilmiştir. Namık Paşa oranın imarı hususunda memur olduğu gibi, valiliğin kendisine verilmesi halinde çalışmalarını daha hızlı yapabileceğini belirtmiş ve kendisi dirayet ve gayret sahibi bulunarak, bu valiliğe ehil görünmüş olduğundan, Hudâvendigâr Eyâleti Valiliği'ne görevlendirilmiştir.[65] Bu görevlendirme özel bir duruma binaen yapılan bir atamaya örnek mahiyetindedir.

Vali vilayet merkezi olan şehirden ayrılması gerektiğinde, ya bizzat kendisi ya da maiyetindeki memurlardan birisi bunu başkente bildirirdi. Vekalet görevi valinin çeşitli sebeplerle görevinin başında bulunamadığı geçici yokluk dönemlerinde, genelde vilayet içinden bir ast memur tarafından yerine getirilirdi. Uzun süreli ayrılık veya vali yokluğu durumlarında, eyalet dışından da vekil görevlendirilmesi yapılmakta olup, bunlar genelde vali olarak atanmaya münasip kişilerden seçilirdi. Örneğin Zihni Paşa'nın yerine Hudâvendigâr Vali Vekaleti'ne Sivas eski valisi Halil Bey görevlendirilmişti.[66]

Bir vali vilayetteki görevinden ayrılırken, vali değişiminde oluşan muallak zaman diliminde eski vali, yeni vali gelinceye kadar görev yapmak üzere vilayet ricalinden birini vekil olarak görevlendirirdi. Hiyerarşiyi fazla zedelemedikçe bu konuda oldukça serbest davranır ve sadece merkeze bilgi vermekle yetinirlerdi. Bu vekil genellikle sivil memurlardan vali muavini, bu makamın ihdas edilmesinden önce defterdar veya naip gibi sivil bürokratlar olabildiği gibi nadiren askeri bir memur da olabilirdi.[67] Bazen de teamüllere aykırı olarak, vilayet dışından ve vali rütbesinde olmayan bir memurun görevlendirildiği de görülmekteydi. Hudâvendigâr Eyâleti Valisi Halil Paşa'nın Dersaadet'te kalması uzayacak gibi olması ve kendisinin Bursa'nın havasıyla imtizaç edemediği anlaşılmış olması üzerine, yerine İzmir Zabtiye Memuriyeti'ne tayin edilmiş olan Zeynel Paşa'nın kaymakam olarak görevlendirilmesi ve maaşının usulüne göre verilmesi nadir de olsa karşılaşılabilen bir durumdu.[68]

[65] BOA., İ.MMS. 6-193, T:27.Z.1271 (10 Eylül 1855).
[66] BOA., BEO. 1019-76400, T: 12.Ca.1315 (8 Kasım 1897).
[67] Kırmızı, a.g.e., s.125.
[68] BOA., İ.DH. 281-17662, T:22.M.1270 (25 Ekim 1853).

Bürokratların önce vekil olarak tayin edildiği bir vilayete, bu görevi ifa ederken asaleten atanmalarına da rastlanmaktadır. Örneğin yukarıda adı geçen Halil Bey, vekaleten atandığı Hudâvendigâr Vilâyeti'nde, Zihni Paşa'nın maaşının yedi bin kuruş eksiği olan yirmi bin kuruşa bu vekalet görevini yerine getirirken, kendisine daha sonra asalet verilmiş ve maaşı da selefinin maaşına yükseltilmiştir.[69]

Valinin yokluğunda, vali rütbesinde birinin değil de vilayetteki yüksek dereceli bir memurun vekalet görevini yerine getirmesinde sıkıntılar yaşanabilmekteydi. Şöyle ki, Hudâvendigâr Vilâyeti Vali Muavini ve Vali Vekili Bahaeddin Bey merkeze yazdığı bir telgrafta, defterdarla girdiği ihtilaflı durumdan sonra Hudâvendigâr Vilâyeti işlerinin yolunda gitmesi için bir vali tayin edilmesi gerektiğini bizzat bildirmekteydi.[70] Vilâyetin fevkalade masraflardan ötürü parasal darlık içinde olduğu, vilayette vali bulunmayışının bu sıkıntıyı iki katına çıkardığı da vurgulanmıştı.[71]

Valilerin görevden ayrılmaları azil, tayin veya istifa şeklinde olmaktaydı. Nadiren görev başında vefat durumuyla da karşılaşılmaktaydı. Örneğin Münir Paşa Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği görevini ifa ederken vefat etmişti.[72] Görevden almaların belgelere yansımaları ise şu şekildeydi:

Hudâvendigâr Valisi Veliyüddin Paşa'nın kötü idaresi ve davranışlarından ötürü her taraftan gelen şikayet ve tebligatlardan ötürü bundan sonra görevine devam edemeyeceğinden ve Edirne Vilayeti eski valisi Ali Paşa sağlık sebeplerinden ötürü merkezde vezirlik yaptığından kendisi Hudâvendigâr Vilâyeti'ne görevlendirilmişti.[73]

Hudâvendigâr Valisi Hakkı Paşa özel işleriyle fazlaca vakit geçirip devlet işleriyle yeterince meşgul olmadığından, Halep Valisi Hüseyin Paşa ise devr-i teftişe muktedir olmadığı gibi görevli olduğu zaman diliminde aşar geliri birden düştüğünden (civar vilayetlerinkinden pek az kalmış) her ikisinin de değişikliği lüzumu ve açıkta bulunan Erzurum Vilayeti'ne dahi muktedir bir valinin atanması gerekmekte olup bu üç vilayete eski Adana Valisi Raif Paşa, eski Yemen Valisi Aziz Paşa ve eski Bitlis Valisi Mehmet Reşid Paşaların uygun olduğu düşünülmüştü.[74]

---

[69] BOA., DH.MKT., 2177-18, T:01.Za.1316 (13 Mart 1899).
[70] BOA., Y.A.HUS., 376-116, T:23.R.1315 (21 Eylül 1897).
[71] BOA., Y.A.HUS.376-101, T:22.R.1315 (20 Eylül 1897).
[72] Mehmed Süreyya, a.g.e., C. 4, s.1217.
[73] BOA., İ.DH. 757-61772, T:10.L.1294 (18 Ekim 1877).
[74] BOA., Y.A.HUS. 222-6, T:01.C.1306 (2 Şubat 1889).

Bursa Valisi Sarım Paşa bir vakitten beri Dersaadet'e gelmek istediğinden, Meclis-i Vâlâ azasından Şerif Paşa'nın Bursa'ya vali tayiniyle, Sarım Paşa'nın Dersaadet'e gelmesine karar verilmişti. Sarım Paşa'nın seksen bin kuruş valilik maaşının kırk bin kuruşu kendisine verilip geriye kalacak kırk bin kuruş maaşın üzerine Şerif Paşa'nın azalık maaşı olan otuz bin kuruştan on bin ilave edilmesiyle Bursa Valiliği'ne elli bin kuruş tahsis olunarak azalık maaşının kalan yirmi bin kuruşunun hazineye bırakılması uygun görülmüştü.[75]

2.2. HUDÂVENDİGÂR EYÂLETİ/VİLÂYETİ'NDE GÖREV YAPAN VALİLER

Yeni yönetim anlayışının benimsenmesinin ardından Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne *müşir, mutasarrıf* ve *vali* sıfatlarıyla 56 yönetici ataması yapılmıştır.[76] İncelenen dönemde bu terimler, özellikle ilk zamanlar müşir ve vali iç içe kullanılmış olup bu çalışmada ise terimler aynı eksende değerlendirilmiştir. Bir diğer durum ise tarihlerde ve fiillerde her zaman net olunamamasıdır. Ek. 19 daki tablo özelinde mesele ele alınacak olursa, valilerin göreve başlama tarihleri hususunda kesin bir görüş bildirilememektedir. Bu konuda atama belgelerinin onay tarihleri, yayımlanma tarihleri, salnameler, Tevcihat-ı Mülkiye defterindeki kayıtlar ve Sicill-i Ahval defterlerindeki kayıtlar çıkış noktaları olacaktır. Birkaç kelimeyle sıralanıveren bu kaynakları baştan sona tetkik etmek bile bu çalışmanın maksadını aşacak bir ilgi ve mesai istemektedir. Üstelik her birinde bulunabilecek hatalardan ötürü yine de tatmin edici sonuçlara ulaşma garantisi olmadığından, tabloda göreve başlama tarihleri değil de atamayla ilgili belgelerin tarihleri ile iktifa edilmiştir.[77] Yöneticilerin Hudâvendigâr Vilâyeti'ne gelmeden önceki ve vilayetten ayrıldıktan sonraki görevleri hakkında da yine aynı çekincelerin kıskacında, belgelerden edinilebildiği kadar bilgiler aktarılmaya çalışılmıştır.[78] Nitekim 1839-1922 tarihleri arasında, Osmanlı devlet adamlarının görev zamanlarını ve bir mevkinin bir tarihte kimin tarafından işgal edildiğini incelediği eserinin önsözünde Kuneralp da bu konuda

[75] BOA., İ.DH., 241-14636, T:16.Z.1267 (12 Ekim 1851).
[76] Bkz. Ek.19:Tanzimât'tan II. Meşrûtiyet'e Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'nde Görev Yapan Valiler.
[77] Görevlendirmelere dair muhtelif belgeler (maaş veya başka sebeplerden ötürü ayrı ayrı) düzenlenebilmekte olup, çalışmada atama kararnamesi niteliğinde olanlar tercih edilmeye gayret edilmiştir.
[78] Bkz. Ek.19: Tanzimât'tan II. Meşrûtiyet'e Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'nde Görev Yapan Valiler.

çektiği benzer bir sıkıntıyı ifade ederek, tüm bu mahzurlara rağmen yine de çalışmasının faydalı olacağı konusundaki düşüncesini bildirmektedir.[79]

3. VALİ GÖREV BAŞINDA

Teorik durumdan ziyadesiyle bahsedildi. Lakin yol başka, yolda yürümek bambaşkadır. Bu bölümde gerek nizamname, talimatname ve beyannamelerde birebir valilere atfedilen maddelerin, gerekse taşradaki dönüşümün maddelere dökülmemiş etkilerinin valilik kurumu üzerindeki izleri araştırılacaktır. Sıkça kullanılan arşiv belgelerinin resmi evrak olmalarının verdiği güvenin yanında, tek yanlı oluşlarından kaynaklı çekince de bir kenara not edilmelidir. Lakin bu çalışmada bu çekince oldukça azdır. Çünkü takip edilen meseleler, zaten devlet işlerine dairdir.

3.1. VALİLERİN MESLEKİ FAALİYETLERİ

Çalışmanın diğer bölümlerinde bahsi geçen hususlar da elbette valilerin mesleki faaliyetleriyle ilgilidir. Bu bölümde ise icraat kelimesiyle ifade edilebilecek olanlar hakkında bilgi verilecektir. Bunun için valinin öncelikle görevine başlaması gerekeceği muhakkaktır. Tabii ki belirli bir eğitim aldıktan sonra.

Yeni eğitim sistemi, kendisine parlak bir ikbal oluşturmak isteyen gençler için daha cazip hale gelmeden önce, modern bir eğitimden geçme imkânı olmayan eski kuşak valiler, genelde kalemlerde usta katipler tarafından ve dış dünyaya kapalı, yazışma pratiğinin ağırlıklı yer tuttuğu bir eğitimden geçmişlerdir.[80] *Alaylı* olarak tabir edilebilecek bu grubun aldıkları eğitimden sonra neredeyse hiç tecrübe edinmeden doğrudan vali olarak atanabildikleri olurdu. Modern okulların açılmasıyla eğitimin önemi artmaya başladı ve kariyer basamakları daha belirgin hale geldi. Geleneksel veya modern bir eğitim aldıktan sonra bir vesileyle vali olmasına karar verilen kişi, görevine başlamadan önce bir sadakat yemini ederdi.

---

[79] Sinan Kuneralp, **Son Dönem Osmanlı Erkân ve Ricâli (1839-1922) Prosopografik Rehber**, İsis Yayınları, İstanbul, 1999, s.XII.
[80] Kırmızı, a.g.e., s.70.

3.1.1. Göreve Başlamaları

1849 tarihli Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye mazbatasına göre merkezdeki memurların Meclis-i Vâlâ'da, vali ve diğer taşra idarecilerin de ulemanın huzurunda yemin etmeleri kuralı getirilmişti.[81]

10 Şubat 1850 tarihli Takvim-i Vakayi nüshasında şöyle bir yemin metni yayımlanmıştı:

> *"Huzûr-ı ma'âl-mevfûr-ı hazret-i şehin-şâhîde icrâ olunan sûret-i tahlîfiye der ki:*
> *Pâdişâhıma ve devlet-i aliyelerine sadâkatden ayrılmayacağıma ve her nasıl nâm ve te'vîl ile olur ise olsun rüşvet almayacağıma ve Pâdişâhımın ruhsat-ı seniyyesiyle kabûlü mücâz olan hedâya-yı resmîyeden başka memnû' olan hediyeyi kabul etmiyeceğime ve emvâl-i mîrîyeyi irtikâb ve telef itmeyüb ve hiç kimseye ettirmeyeceğime ve lüzûm-ı hakîkîsi tebeyyün etmedikçe hazîne-i mîrîye-ye masârif vukû'unu tecvîz eylemeyeceğime ve icâb-ı sahîh olmadıkça mücerred ri'âyet-i mebnî me'mûr istihdâmına lüzûm göstermeyeceğime.*
> *İşbu yemîn mâdde-i hayriyyesinin ba'de-zîn kâffe-i me'mûrîn tarafından icrâsı müte'allik ve şeref-sudûr buyrulan emr ü fermân-ı hazret-i mülûkâne iktizâsından olduğundan sûret-i icrâsına dâir bâ-irâde-i seniyye karâr-gîr olan nizâmdır ki ber-vech-i âtî beyân olunur.*
> ...
> *Gerek vükelâ-yı fihâm ve gerek tarîk-i ulemâdan mecâlis a'zâlığına ve sâ'ir mesâlih-i mülkiyeye ta'yîn buyrulacak zevât-ı kirâm ve ale-l-umûm münâsib divâniye erbâbı ve taşralar içün intihâb olunacak me'mûrîn me'me'mûriyetlerinin ilân ve icrâsı akabinde doğruca Meclis-i Vâlâ'ya giderek kezâlik kelâm-ı kadîm-i bârî üzerine orada bulunan ulemâ-yı kirâm hazerâtı tarafından bâlâda beyân ve tahrîr olunan sûret vecihle tahlîf olundukdan sonra maslahât-ı me'mûresine şurû' ve kıyâm eyleyecekdir.*
> ...
> *Taşralarda dahi vüzerâ-yı i'zâm ve mutasarrıfîn ve kâim-i makâmlar bulunan mahâllerde edâ-yı salât içün cem' oldukları mevki'de ve yâhûd ana mümâsil diger bir mahall-i vasi'de ol memleketin vâlisinden veya mutasarrıf veya kâim-i makâmından bed' ile defterdâr ve mâl müdîri ve ketebe-i mevzûfesi ve meclis a'zâsı kâffe-i ictimâ' iderek ve bir bir mürtefi' mahalle kelâm-ı kadîm vaz' idilerek orada hükkâm-ı şer' bulunan zât muvâcehesinde me'mûrîn-i mülkiyye içün müretteb olan usûl vecihle cümlesi yemîn ideceklerdir."*[82]

Valiler genellikle ellerinde hükümet tarafından kendilerine verilen talimatnameler, bazıları akıllarında İstanbul'a geri gelebilmenin hayali, bazıları da bir şey yapabilme idealiyle yola koyulurlardı. Görev mahallerine varır varmaz ellerindeki talimata uygun

[81] Eryılmaz, a.g.e., s.123.
[82] TV, Def'a 419, T:27.Ra.1266 (10 Şubat 1850).

tebliğde bulunurlar, zihinlerinde idealize ettikleri çalışmaları bu tebliğin zeylinde irad ederlerdi. Belki bir kısmı, bir an önce geri dönmeyi planlardı, ama merkezdeki yöneticiler de onların bir an önce görev yerlerine ulaşmalarını isterlerdi. Bu konuda Mehmed Tevfik Bey'in anlattıkları oldukça aydınlatıcıdır.

Hudâvendigâr Vilâyeti'ne tayin edildiğini öğrenen Mehmed Tevfik Bey'e dakika kaybetmeden yola çıkması, kendisini Mudanya'ya götürecek vapurun dahi hazır olduğu bildirilmişti. Bu acelenin sebebini öğrenmek istediğinde ise, selefinin şehremini tayin edildiğini, derhal başkente gelmesi için emir aldığını, vilayetin bir gün bile valisiz kalıp vekaletle idaresi uygun olmayacağından aynı günde hem Reşid Paşa'nın Bursa'dan hareket etmesi hem de kendisinin oraya ulaşması gerektiği bildirilmişti.[83] Bundan yaklaşık kırk yıl önce de Hudâvendigâr Vilâyeti muavinliğine henüz biri tayin olunmadığından ve vilayette işlerin yoğun olması hasebiyle bu göreve Varna eski mutasarrıfı Asım Paşa'nın emsalleri gibi altı bin kuruş maaşla görevlendirilmesi hususunda[84] yazılan yazıdan, merkezin vilayetlerdeki iş yoğunluğu epeyce fazla olduğunun ayırtına vardığı anlaşılmaktaydı. Yine Hudâvendigâr, Aydın ve Bağdat Valileri bir an önce görev yerlerine gitmeleri lüzumundan ötürü kış basmadan önce bu mahallere varmaları hususunda sadaret tarafından uyarılmıştı.[85]

Genelde vilayetlerde bir devir-teslim yaşanmazdı. Çünkü halef gelmeden selef vilayetten ayrılmış olur, nadiren de olsa selef, halef İstanbul'dan ayrılmadan Dersaadet'e gelirse vilayet hakkında bazı bilgilendirmelerde bulunabilirdi. Valiler yeni görev yerlerine trenle gitmişlerse istasyonda bütün sivil ve askeri memurlar tarafından resmi törenle karşılanırlardı. Onların ve halkın huzurunda valilik fermanı okunur ve akabinde adet üzere top atışları yapılırdı.[86] Görev yerlerine ulaştıklarında *"buyruldu"*larla[87] eyaletin yüksek dereceli memurlarına ve yerel seçkinlerine kendilerinin padişahın fermanıyla atandıklarını bildirirlerdi. Şehrin ileri gelenlerinin huzurunda okunup kayıtlara geçirilen buyrulduların genelinde, halka zulüm yapılmaması, güven ve asayişin sağlanması fakir ve fukaranın gözetilmesi konusunda azami gayret gösterileceği belirtilir ve tüm görevlilerden de aynı beklentide oldukları ifade edilirdi.

---

[83] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, C.1, Haz. F. Rezan Hürmen, Arma Yayınları, İstanbul, 1993, s.372.
[84] BOA., İDH.,595-41424, T:09.R.1286 (19 Temmuz 1869).
[85] BOA., İDH., 1014.80064, T:07.R.1303 (13 Ocak 1886).
[86] Kırmızı, a.g.e., s.124.
[87] Buyruldu:Sadrazam, kaptan-ı derya, vezir, beylerbeyi ve vali gibi devlet erkânının yazılı emirleri.

Bunlara örnek olarak: Sarım Paşa'nın atanma iradesini paşa kapısı önünde şehrin ileri gelenlerine okutması[88], Agah Paşa'nın Bursa'ya ulaştığında elindeki fermanı şehrin ileri gelenlerinin önünde okuması ve tüm tebaya adaletle muamele edileceğini bildirmesi[89], Mehmet Namık Paşa atama fermanının şehrin ileri gelenlerinin önünde okunması gösterilebilir.[90]

Vali paşalar bu yolla, merkezin talimatlar vasıtasıyla kendilerinden istedikleri hususlar doğrultusunda vaatlerde bulunur, yörenin memur ve halkını, doğrudan veya dolaylı olarak üzerlerine düşen görevler hakkında bilgilendirilmiş olurlardı. Örneğin, Mustafa Nuri Paşa'ya merkez tarafından gönderilen bir talimatın müsveddesinde: Hudâvendigâr Eyâleti'ne Mustafa Nuri Paşa atanmış olduğu, kendisi şehir idaresi ve halkın sorunları hakkında bilgi sahibi olan yüksek rütbeli bir devlet memuru olması hasebiyle en güzel şekilde hizmet edeceğinin muhakkak olduğu belirtilmektedir. Kendisinden önceki valiye, daha önce eyalete gönderilen güvenlik, maliye ve mülkiye işleri ile ilgili emir, talimat ve benzeri resmi evrakların şahsına teslim etmesinin bildirildiği vurgulanmaktadır. Kendisinin zaten bu belgelerden yeterli bilgilere sahip olacağı ifade edilmekle beraber, eyaletteki konsoloslarla ve reaya ile ilişkileri, memurlarının sevk ve idaresi konusunda kısa bir bilgilendirme yapılmaktadır.[91]

3.1.2. İmar Faaliyetleri

Valilerin gerçekten yapacak çok işleri vardı. Özellikle klasik idare sisteminin hükmünü yitirmesinden sonra gerek yetkisizlikleri, gerek görev alanlarındaki muğlaklıktan ötürü, belediyeler meydana gelen boşluğu doldurmamışlar ve bu da vilayet yöneticileri için ayrı bir handikap oluşturmuştur. Mali açıdan çıkmaza girmiş bir devletin taşra idaresini üstlenmiş olan valiler, doğal olarak mali işlerde epeyce zorlanmış ve fazlaca efor sarf etmişlerdir. 1826 yılında yeniçeriliğin kaldırılmasıyla kadılık kurumunun hükmü de azaldığından, valiler şehirlerin imar ve bayındırlık işleriyle de birinci dereceden ilgilenmeye başlamışlar ve eyalet ileri gelenleriyle bu işlerin nasıl yürütüleceğine dair geleneksel toplantılar yapmaya başlamışlardır. Beledi işlere dair getirilen bu ek yüke karşılık olarak, bu tarihten sonra yargı işlerine pek karışmadıkları görülmektedir.[92]

---

[88] BOA., İ.DH.,204-11702, T:01.Z.1265 (18 Ekim 1849).
[89] BOA., İ.DH.,289-18151, T:24.R.1270 (24 Ocak 1854).
[90] BOA., İ.DH.,329-21459, T:26.M.1272 (8 Ekim 1855).
[91] BOA., İ.MVL.,68-1301, T:14.N.1261 (16 Eylül 1845).
[92] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.20.

Bu manada valilerin Bursa'da yaptıkları imar ve bayındırlık faaliyetleri, bu çalışmanın hacmini zorlamadan, zamanın yakın tanıklarının eserlerinden faydalanarak şu örneklerle sunulabilir:

Hasan Tâib Efendi; Hâtıra Yâhud-Mir'ât-ı Burûsa[93]

-Şahadet Camii Mahmud Celaleddin Paşa zamanında yeniden inşa edilmiştir.

-Bursa'da ilk önce Gureba Hastanesi açılmıştır. Daha sonra Mahmud Celaleddin Paşa zamanında yenilenerek mükemmel ve göz alıcı hale getirilmiştir.[94]

-Mahmud Celaleddin Paşa zamanında Pınarbaşı Suyu'nun kaynağı demir parmaklıklarla çevrilmiştir.

-Bursa Mevlevihanesi içerisindeki Hünkar Dairesi inşa edildikten sonra hiç tamir görmemiş, Münir Paşa'nın valiliği döneminde, ön keşif yapılarak seksen bin kuruşa mal olacağı vakıflar hazinesi idaresine bildirilmiş, fakat bu meblağın karşılığı bulunamadığından, onarım gerçekleştirilememiştir.

-Bursa Ulu Cami'deki hatlar ve levhalar, zamanın yıpratmasıyla neredeyse okunmayacak bir hale gelmişken, bu durum Halil Paşa'nın dikkatini çekmiş ve Padişah'ın özel yardımlarıyla, silme ve tamir metotları kullanılarak yenilenmiştir.

-Mahmud Celaleddin Paşa zamanında Ulu Cami civarındaki bir leblebici dükkanında çıkan yangının sonucunda, cami minarelerinin şerefelerinden yukarısı yanmış, padişahın desteğiyle minareler onarılarak üzerlerine paratonerler yerleştirilmiştir.

-Ulu Cami'nin bahçesinde, kuzey kapısının karşısındaki mermer çeşme Münir Paşa'nın hayır eserlerinden bir tanesidir.

-Belediye binasıyla Orhan Camii arasında Millet Bahçesi bulunmaktadır. Bahçenin doğu tarafında hasılatı Belediyeye ait olan bir gazino vardır. Bu alan padişahın doğum ve cülus günü kutlamaları için tahsis edilmiştir. Belediye dairesi ve bahçe Mahmud Celaleddin Paşa'nın gayretleriyle mevcut görünümüne kavuşmuştur.

---

[93] Hasan Taib Efendi; **Hatıra Yahud Mir'at-ı Burusa**, (Haz.:M.Fatih Birgül), 2. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2009, s.50, 53, 54, 60, 80, 82, 84, 87, 104, 126, 143.

[94] Gureba Hastanesi kuruluşunu Ahmed Vefik Paşa'ya borçlu iken, Reşid Mümtaz Paşa'nın ismiyle müsemma hastane de bir başka valinin Bursa'ya katkısı olarak tarihe geçmiştir. (Bkz. Sevilay Kaygalak, a.g.e., s.184).

-İsmail Hakkı Bursevi Camii Halil Paşa zamanında mükemmel bir surette onarılmıştır. (II. Abdülhamid'in tahta çıkışının yirmi beşinci yıl dönümüne rastgelen gün İsmail Hakkı Bursevi Dergahı'nın açılışı yapılmıştır.)

-Akbıyık Zaviyesinin bitişiğindeki mezarlığın duvarında Ahmed Münir Paşa'nın hayır eseri olan bir çeşme bulunmaktadır.

-Hünkar Köşkü'de Vali Halil Paşa'nın gayret ve yardımları sonucu meydana gelmiştir. (II. Abdülhamid'in tahta çıkışının yirmi beşinci senesi)

-Ahmed Münir Paşa zamanında Zeyniler Mahallesinde ahşap bir medrese yeniden inşa etmek suretiyle tamir ettirilmiştir.

Doktor Osman Şevki: Bursa ve Uludağ[95]

-Sultan Cem Türbesi'ndeki sahip olduğu kırmızı rengin taklit edilmesi imkânsız olan çinilerin ve işlemelerin üzerine cahil bir vali tarafından tamir etmek maksadıyla badana sürdürülmüş, fakat sonraları Ahmed Vefik Paşa bu badanaları kazıtmıştır.

-Ahmed Vefik Paşa Hastanesi daha önce Eski Saray'ın bulunduğu alan civarındaki Damad Efendi Konağı'nın Ahmed Vefik Paşa tarafından hastaneye çevrilmesiyle ortaya çıkmıştır. Zamanın şartlarında ülkede İstanbul dışında bulunan en iyi hastanelerden birisidir.

Mehmed Ziya: Bursa'dan Konya'ya Seyahat[96]

Ulu Cami'nin kıble karşısındaki kapıdan çıkışta görülen çeşme Ahmed Münir Paşa tarafından yaptırılmış olup kendisinin yaptırdığı diğer çeşmelerde olduğu gibi, zamanında Bursa'nın en lezzetli ve meşhur suyu olarak bilinen Kavak Suyu içilebilmekteydi.

3.1.3. Teftiş Faaliyetleri

Valilerin mesleki faaliyetlerinin en önemlilerinden biri de teftiş faaliyeti olup bunlardan bazıları belgelerde şu şekilde yer almıştır:

Kendisine verilen yetkiye binaen Bursa Mutasarrıfı Nurettin Paşa'nın Kütahya, Afyon, İnegöl, İnönü ve Pazarcığa giderek bir layiha hazırlamıştır.[97] Hudâvendigâr

[95] Doktor Osman Şevki; **Bursa ve Uludağ**, (Haz.:M.Fatih Birgül, Levent Ali Çanaklı, Coşkun Ağra), 3. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2012, s.84, 100.
[96] Mehmed Ziya; **Bursa'dan Konya'ya Seyahat**, (Haz.:M.Fatih Birgül, Levent Ali Çanaklı), 2. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2009, s.86 .

Mutasarrıfı'nın eyalete bağlı nahiye ve kazaları gezerek eyalet merkezine avdet etmiştir.[98] Kütahya, Karahisar ve Ertuğrul sancaklarında yapılan teftiş sonucunda buralarda yapılması gerekli işlerin Hudâvendigâr Valisi tarafından tahriratla beyan olunmuştur.[99] Hudâvendigâr Valisi Mahmud Celaleddin Paşa'nın Kütahya, Karahisar ve Ertuğrul sancaklarında yaptığı teftiş ve tahkikatı bir fezleke ile bildirdiği[100], Hudâvendigâr Valisi'nin Kütahya, Karahisar ve Ertuğrul sancaklarını teftiş ettikten sonra ziraat bankaları, temettü vergisi, muhacirin iskanı, hapishaneler, arazi vergisi ve menafi sandıklarıyla ilgili meseleler hakkında yapılan ve yapılması gerekenleri bildirdiği[101], Hudâvendigâr Valisi'nin Mudanya merkez ve mülhakatını teftiş edip Gemlik'e gittiği[102], gibi ifadelerle yansımıştır.

Bunun yanında ilgilenilen dönemin sonuna doğru, valilerin başka işlerle uğraşmaktan pek teftişe zaman ayıramadıkları anlaşılmaktadır. Mehmed Tevfik Bey vilayetteki işlerin gidişatını yerinde görmek için teftiş gezilerine çıkmak istediğini, fakat Sultan Abdülhamid'in çıkardığı ekstra işler, gerekse Saray erkanının müdahalelerinden fırsat bulamadığını belirtmektedir.[103]

3.1.4. Eğitimle İlgili Faaliyetleri

Valiler eğitim işleri ile de yakından ilgilenmekteydi. İlgi alanlarına hem klasik hem de modern eğitim kurumları girmekteydi. Hudâvendigâr Valisi Ahmed Vefik Paşa, Maliye Hazinesi'nce idare edilen vakıfların, Evkâf-ı Hümâyûn Hazinesi idaresine alınmasıyla elde edilecek gelirlerin medreselerin ıslahına tahsisini[104] istediği bir layiha göndermişti. Onun bu gayretleri çok fayda sağlamamış olmalı ki İmparatorluğun son dönemlerinde görev yapan Mehmed Tevfik Bey medrese zihniyetinin kolaylıkla değiştirilemeyeceğinden bahsetmektedir. Buralardan yetişmiş bazı büyük şahsiyetler hariç, birçoğunun işleri kılıfına uydurmak gibi bir alışkanlık edindiklerini belirtmektedir.[105]

---

[97] BOA., A.}MKT.NZD., 352-68, T:04.Za.1277 (14 Mayıs 1861).
[98] BOA., MVL., 617-33, T:28.Ra.1278 (3 Ekim 1861).
[99] BOA., DH.MKT., 1855-53, T:28..Z.1308 (4 Ağustos 1891).
[100] BOA., DH.MKT., 1850-45, T:07.Z.1308 (14 Temmuz 1891).
[101] BOA., DH.MKT., 1877-101, T:09..Ra.1309 (13 Ekim 1891).
[102] BOA., Y.PRK.A., 12-53, T:06.C.1318 (1 Ekim 1900).
[103] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.382
[104] BOA., İ.DH., 1295-101979, T:19.S.1299 (10 Ocak 1882).
[105] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.377.

Bahsi geçen dönemde valilerin gayretleriyle, ileride asırlık tarihleriyle gurur duyacak olan şu modern eğitim kurumları açılmıştı:[106]

1845 Askeri Rüşdiye (Işıklar Askeri Lisesi)

1869 Hamidiye Sanayi Mektebi (Tophane Endüstri Meslek Lisesi)

1883 Daru'l-Muallimin (Erkek Öğretmen Okulu, daha sonra Çelebi Mehmet Lisesi)

1884 Mülkiye İdadisi (Erkek Lisesi)

1891 Hamidiye Ziraat Ameliyat Mektebi (Tarım Meslek Lisesi)

Bu sonuncusunun inşasında Mahmud Celaleddin Paşa ciddi çaba sarf etmiştir. Hatta eşine az rastlanır öyle bir emek daha harcamıştır ki o da okulun inşaatı hakkında yazdığı şiirdir. Bu şiirin son beytinde:

"*Kemâl-i şevkıle târîh-i tâmını yazayım*
Konuldu mekteb-i zirâ'a nev-esâs-ı kaîd"

ifadelerini kullanarak, inşaatın başladığı senenin ebced hesabıyla Rumi 1307 olduğunu vurgulamıştır.[107]

3.1.5. Ulaşımla İlgili Faaliyetleri

Ulaşım sorununun çözümü de gündemlerinin bir diğer önemli konusuydu. Kent içi yolların yapımında en ciddi faaliyetler Ahmed Vefik ve Nazif Paşa valilikleri zamanında gerçekleştirildi. Ana hatlarıyla belirtilecek olursa Ahmed Vefik Paşa zamanında Çekirge'yi Bursa'ya bağlayan yeni yol ile Hükümet Caddesi'ni dik kesen Gemlik Caddesi yapıldı ve kentin ana sokakları genişletilerek, çıkmaz sokakların sayısı azaltıldı. Nazif Paşa döneminde Uludağ Mudanya yolları genişletildi. Acemler Karacabey arasını birleştiren yol Celaleddin Paşa'nın valilik döneminde yapılırken, Ahmed Münir Paşa döneminde Maksem Caddesi yapılmaya başlandı. Münir Paşa aynı zamanda yarım kalan yolları tamamlattı.

[106] Mefail Hızlı,"Modernleşme Dönemi Bursa'sında Eğitim-Öğretim", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, s.99.

[107] Cafer Çiftçi, "Osmanlı'da Tarımsal Eğitim Çabaları ve Hudâvendigâr Hamidiye Zirâat Ameliyat Mektebi", **Prof. Dr. Özer ERGENÇ'e Armağan**, Ed:Ümit Ekin, Bilge Kültür Sanat Yayınları, İstanbul, 2013, s.170.

Reşid Mümtaz Paşa'nın valiliği sırasında ise Hamidiye (Cumhuriyet), Altıparmak, Mecidiye (Fevzi Çakmak) Caddeleri hizmete sokuldu.[108] Ulaşım sisteminin gelişmesinde sanayileşme ve dış ticaretin gelişmesinin de yadsınamaz bir önemi vardı.

Denizyolu da unutulmuş değildi. Fabrikalarda üretilen ipeğin ticareti için Bursa ile İstanbul arasında deniz ulaşımı sağlandı.[109]

Mimari çalışmalara da ağırlık verildi. Ahmed Vefik Paşa Bursa'daki ikinci görev döneminde birçok önemli mimari eser inşa ettirerek bu konuda başı çekmektedir.[110] Paris sefirliği zamanında, Haussmann'ın bu kentte yaptığı yenilikleri görme fırsatı yakalaması, onun Bursa'da yaptığı gerek imar gerekse sosyal çalışmalarına büyük katkı sağlamıştır.[111]

3.1.6. Güvenlikle İlgili Faaliyetleri

Çok kültürlü ve çok milletli bir yaşam alanında, valilerin güvenlik çalışmalarıyla ilgilenmemeleri düşünülemezdi. Hem asayişi sağlamak için, hem de bir vesileyle asayiş bozulduğunda durumu düzeltmek için mesai harcarlardı.

Uhdesinde bulunan bölgelerde halkın güvenliği sağlandığından dolayı memnuniyetlerini bildiren Hudâvendigâr Müşiri Mustafa Nuri Paşa'nın yazısında[112] olduğu gibi bazen bu iş kolay olur, eşkıyaların takip ve cezalandırılması için Hudâvendigâr Valisi'nin bir miktar asker istediğine dair yazıdan[113] anlaşıldığı üzere eldeki imkânların kıtlığından bazen de zor olurdu. Güncel asayiş problemlerini çözmek için inisiyatif kullanmaları da sık rastlanan bir durumdu. Münir Paşa'nın, peş peşe birkaç kez tekrar eden uygunsuz davranışların engellenmesi için verdiği emir, memnuniyet ifadeleri de eklenerek Bursa gazetesinde halka duyurulmuştu.[114]

---

[108] Nilüfer Alkan Günay, "Modernleşme Dönemi Bursa'sında Ulaşımdaki Gelişmeler", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, s.252.

[109] Zeynep Dörtok-Abacı, **Modernleşme Sürecinde Bursa Kenti'nin Mekansal ve Sosyal Değişimi (1860-1910)**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu yönetimi Anabilim Dalı, Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2005, s.124.

[110] Neslihan Dostoğlu, "Modernleşme Döneminde Bursa'da Kentleşme", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, s.21.

[111] Sevilay Kaygalak, a.g.e., s.170.

[112] BOA., A.}MKT., 51-95, T:20.L.1262 (8 mart 1866).

[113] BOA., İDH., 566-39388, T:02.Ca.1285 (21 Ağustos 1868).

[114] Bursa Gazetesi, sayı 102, T:7.C.1310 (27 Aralık 1892).

3.1.7. Şahitlerin Gözüyle Valilerin Yaptığı Faaliyetler

Valilerin gerçekleştirmiş olduğu icraatlara dair daha yakın bir şahide ihtiyaç duyulursa, Hudâvendigâr Valisi Reşid Paşa'ya tevcih buyrulan vezirlik rütbesi menşurunu götürmeye memur Sâdık El-Müeyyed Paşa'nın ifadelerine başvurulabilir. Sadık Paşa, bu görevin yerine getirilmesi ile ilgili bilgileri verdikten sonra, *"vilâyetin ahvâl ve muâmelât-ı umûmîsine gelince"* diyerek gözlemlerini aktarmaktadır. Bursa'ya birisi yedi ve diğeri dört sene önce olmak üzere iki defa seyahat ettiğini vurgulamakta, Reşid Paşa'nın valiliğe geleli henüz bir sene gibi az bir zaman geçmesine rağmen, birçok işlerin başarıldığına ve eserler inşa edildiğine dair bilgi aldığını ve şahit olduğunu belirtmektedir. Ardından tahkik edebildiği icraatlar hakkında şu bilgileri aktarmaktadır:

-Hudâvendigâr Gazi'nin Çekirgedeki Camii şerifi aslına uygun (daha güzel) tamir edilmiş ve Padişah bu caminin ikinci banisi olmuştur.

-Aynı caminin yakınında mükemmel bir mekteb-i ibtidai ve bir karakol inşa edilmiştir.

-Bursa'nın tam ortasında, dokuz yüz yetmiş metre uzunluğunda ve on iki metre genişliğinde ve hiçbir tarafta virajı, kıvrımı ve dönüşü olmayan padişahın adının verildiği (Hamidiye Caddesi=Cumhuriyet Caddesi) benzerine ancak en medeni şehirlerde rastlanabilecek bir cadde yapılmıştır.

-Bursa şehrine çoktan yapılmış olması gereken gayet büyük ve düzenli bir mezbaha tesis edilmiş ve bir yıllık hasılatıyla inşaat masrafları karşılanmıştır. Reşid Paşa'nın valiliğine kadar Bursa Belediye Dairesi'nin geliri yıllık dört bin lirayı bulmazken, onun zamanında yedi bin liraya ulaştığı ve on bin liraya ulaşmasının beklendiği görülmüştür.

-Bursa'nın pazar yeri camilerin arasında kaldığından, pazar atıklarının çöpleri ibadethanelerin kutsiyetine uygun düşmediğinden ve cemaat bundan rahatsız olduğundan, yine o civarda uygun bir yere pazar yeri nakledilmiş ve etrafında geliri Bursa Gureba Hastanesine verilmek üzere elli kadar dükkan inşa olunmuştur.

-Hamidiye Caddesi üzerinde Kütahya çinisiyle süslenmiş benzeri görülmemiş bir çeşme ve bitişiğinde muntazam ve zarif bir karakol vücuda getirilmiş ve bunların aynısının caddenin diğer başına da yapılması kararı alınmıştır.

-Bursa'nın içinde ve civarında düzenli karakollar yapılmıştır.

-Nüfusu genellikle Müslüman olan İnegöl kazasında muntazam bir frengi hastanesi tesis olunduğu gibi, diğer mahallerde de yapılması niyetine girilmiştir.

-Yol ve köprü inşaatına fevkalade önem verilerek, gerek yeni gerekse tamir şeklinde birçok nafia çalışması yapılmıştır.

-Maarif dairesinin resmi kayıtlarından edinilen bilgilere göre son bir sene zarfında Bursa'nın merkez ve taşrasında üç rüştiye ve takriben yüz otuz kadar ibtidai mekatib inşa olunmuştur."[115]

3.1.8. Valilerin Kendi İfadeleriyle Yaptıkları Çalışmalar

Peki valiler kendileri icraatlarını anlatmamışlar mıdır? Elbette ki evet. Pey der pey yaptıklarını İstanbul'a yazdıkları yazılarda veya raporlarda anlatmışlardır.[116] Mahmud Celaleddin Paşa'nın yolladığı şu rapor buna güzel bir örnek teşkil etmektedir: [117]

Paşa padişahın tevcihatıyla Bursa'da son zamanlarda gerçekleştirdiği icraatları şu şekilde arz etmiştir:

-Ulu orta içki içmek, düğün vesilesiyle ortalık yerde köçek oynatmak, bahçelere kadın götürmek gibi edebe aykırı hareketler tamamen yasaklanmıştır. Buna cesaret edenler derhal cezalandırılmış ve herkes şer'i kanuna aykırı davranmaktan kaçınır olmuştur.

-Silahlı gezmek yasaklanmış ve elinde, üzerinde silah bulunanların silahları zapt edilerek, Paskalya'da ve yöre adetlerine göre Ramazan Ayı'nın ilk gecesinde silah attırılmamıştır.

-Bunun gibi Paskalya'da Hıristiyanları tahkir için hasır yakıp üzerinden atlamak Müslümanlarca adet iken bu dahi tamamen yasaklanmıştır.

-Her Müslüman ferdin camilerde cemaatle namaz kılması için imamların tenbih ve takibiyle, önceleri kahvehaneler bi-namazlarla dolu iken, namaz vakitlerinde kahveciler iskemleleri kaldırıp gazları söndürüp herkesi camiye yollamışlardır.

-Âlimler ve şeyhler gelip padişaha teşekkür ve dualar etmişlerdir. Camiler ağzına kadar cemaatle dolmuştur.

---

[115] BOA., Y.E.E., 58-21, T:16.Ş.1322 (26 Ekim 1304).
[116] Örneğin Hudâvendigâr Eyâleti'nde 4 Zilkade 1275 tarihinden 15 Zilkade1275 tarihine kadar vukuatı şamil Hudâvendigâr Vâlisi'nin jurnali (BOA., MVL., 617-33, T:29.Za.1275/30 Haziran 1859).
[117] BOA., Y.PRK.UM., 16-113, T:09.N.1307 (29 Nisan 1890), (Arşiv belgesi ve transkripsiyonu için bkz. Ek.9: Hudâvendigâr Vâlisi Mahmûd Celâleddîn Paşa'nın Yaptığı İcrâât ve Islahâtlar.

-Ramazan'da uygunsuz sonuçlar doğuran oyunlar yasaklandığından, herkes edep dairesinde gezmiştir. Şehrin aydınlatılması için fener sayısı bin yedi yüze çıkartılmıştır.

-Koyun etinin okkası yedi kuruşa satılmakta iken Ramazan'ın ilk gününde kasap esnafının kethüdaları sıkıştırılıp altı kuruşa ve Pazar yerlerinde satılan etler beş kuruşa indirtilerek, halktan padişah için hayır dua alınmıştır.

-Kütüphaneler mahkeme üyeleri, eşraf ve ulema-yı beldeden oluşan bir komisyon tarafından teftiş edilmiş, sayımı yapılmaya ve şunun bunun elindeki kitaplar geri alınmaya başlanmıştır.

-Medreseler o zamana kadar hiç sayılmamış ve bir takım meçhul kişiler buralarda yatıp kalkarken, yeni baştan kefili olan, şerefli ve temiz talebelerden başkasının medreselerde iskanı yasaklanmıştır. Medrese defterleri tanzim edilmeye, mutemet ve görevliler tayin olunmaya başlamıştır.

-Alimler, şeyhler ve hatipler grup grup hükümet dairesine iftara davet olunmuş ve teravihler kılınmıştır. O zamana kadar karşılaşmadıkları böylesi bir uygulamadan ötürü hepsi padişaha dualar etmişlerdir.

-Yetim sandıklarının ve vakıflardaki paraların o ana kadar hesapları görülmemiş, vasi ve mütevellilerinin zimmetinde hayli para olduğu haber alınmış olduğundan her tarafta komisyonlar oluşturulmuş, yetim ve vakıf paralarının hesapları görülerek bir takım gizli haklar açığa çıkarılmaya başlanmıştır.

-Ecdadın eserlerinden olan camiler tamir edilmiş ve hasırlar yenilenmiştir.

-İki buçuk aylık görev süresince, Bursa civarında henüz iskan olunmayan muhacirler yerleştirilip dört köy teşkil edilmiştir.

-Bayramdan sonra vilayetin her tarafı bizzat dolaşılarak, birçok ıslahat ve padişahın rızasına uygun icraatlar yapmak için çaba sarf edilmesi planlanmıştır.

Bir başka vali Hamdi Paşa, hakkında çıkan söylentiler üzerine yaptığı küçük savunmasında yaptığı icraatlara dair küçük ipuçları vermektedir. Vali olarak atanmasından o ana kadar, toplumun ve tebanın her sınıfını adaletle yönettiğini belirtmektedir. Eşkıyalığı ortadan kaldırmaya çok dikkat ettiğini, memleketi gün be gün mamur etmeye, ahalinin refahını ve servetini artırmaya uğraştığını, kimsenin bir iğnesinin dahi zayi olmadığını ve çalınmadığını vurgulamaktadır. Bu ifadeleri makbul bulunmuş olmalıdır ki aynı dosyada

bulunan bir başka belgede, hakkında çıkarılan asılsız söylentilere itibar etmeyip, Hudâvendigâr Valiliği görevine devam etmesi gerektiği belirtilmektedir.[118]

Bunlardan başka, valilerin kendi yaptıkları işlerin daha muteber olduğunu gösterebilmek amacıyla, merkeze gönderdikleri layıhalarında seleflerinin hatalarından bahsetmeleri ise sık karşılaşılan bir durumdu.[119]

3.1.9. Gündem Dışı Faaliyetler

Valiler, yukarıda Celaleddin Paşa'nın verdiği ilginç ayrıntıların dışında da bazı alışılagelmiş olmayan işlerle uğraşmak zorunda kalmışlardır. Bu konuda şu örnekler verilebilir:

Hudâvendigâr Valiliği'nden, Bursa'ya bağIı Cenezlik Kazası'ndan Mustafa'nın zevcesiyle olan anlaşmazlığının gideriImesi istenmişti.[120] Nazife Hatun'u boşayan ve nafaka ödemeyen Domaniç Naibi Said Efendi'den nafakanın tahsili bir başka istenen hususu.[121] Tophane'de sakin Penbe Hanım'ın Gönen Kazası'nda bulunan Çerkez Hamid Ahmed Ağa'daki alacağının tahsili davasında kendisine etmiş olduğu muameleden dolayı Cuma gününe kadar Hudâvendigâr Valisi'nin azledilmesini yoksa padişaha müracaat edeceği (atının ayağının altına düşerim demektedir) şeklinde şikayette bulunmuştu.[122] Ayşe Mesude Hanım'ın yaptırdığı inşaat için yardım edilmesi konusunda talimat verilmişti.[123]

Valilerin diğer yönetim birimlerindeki uygulamalardan uygun gördüklerini kendi vilayetlerinde gerçekleştirmeye çalıştıkları da anlaşılmaktadır. Mesela Nazif Paşa*;*

Vilayet meclis kararı uyarınca Şûrâ-yı Devlet'e ve Dahiliye Nezareti'ne yazılar yazarak, yolların ve kaldırımların bozulmasından ötürü, Şehremaneti'nde de emsali görüldüğü gibi tamir masraflarının karşılanabilmesi için, buna sebep olan aşağıda belirtilen taşıt ve nakil hayvanlarından ve başka tahrip unsurlarından:

Çift beygirli arabalardan	beş kuruş
Çift beygirli landon	beş kuruş
Fayton	beş kuruş

[118] BOA., A.MKT.MHM.351-4, T:27.L.1282 (15 Mart 1866).
[119] Kırmızı, a.g.e., s.181.
[120] BOA., A.}MKT., 21-4, T:13.B.1265 (4 Haziran 1849).
[121] BOA., A.}MKT.DV., 21-4, T:26.Z.1265 (12 Kasım 1849).
[122] BOA., MVL., 550-105, T:07.B.1284 (4 Kasım 1867).
[123] BOA., DH.MKT., 1601-108, T:04.B.1306 (6 Mart 1889).

Tek beygirli arabalar	iki buçuk kuruş
Tek beygirli tatar arabaları	iki buçuk kuruş
Çift beygirli tatar arabaları	dört kuruş
Öküz arabası	dört kuruş
Odun taşıyan katır ve beygir	bir kuruş

Ayrıca Gemlik'teki kaldırımların tamiri için limana indirilecek

Büyük zeytin fıçılarından	yirmi para
Küçük zeytin fıçılarından	on para

miktarlarında aylık resim ve vergi alınması şeklinde bir uygulamayı başlatmak istemiştir. [124]

Bu rutin sayılabilecek işlerin dışındaki kuraklık ve doğal afet gibi istem dışı olayların oluşturduğu negatif, sosyo-psikolojik etkinin giderilmesi, valilerin sahada ciddi emek harcamaları gereken konulardan birisiydi. Bu durumlarda başarılı çalışmalar yapan bürokratlar, ilerleyen meslek hayatlarında bunun karşılığını görmüşlerdir. Bursa depreminden sonra imar ve inşaat amaçlı özel bir görevle Bursa'da bulunan Namık Paşa, bu tecrübesi sayesinde daha sonra bu vilayete vali olarak atanmıştı.[125]

Yayım faaliyetleri de ihmal edilmemişti. Her ne kadar, Mahmud Nedim Paşa yayımladığı talimatnamesinde vilayet sisteminin rayında gitmediğini belirtirken, buna sebep olarak belirttiği bazı unsurların yanında, yerel otoritelerin, popülist amaçlı gazete ve yıllık yayımlanması ve göstermelik yol yapımı çalışmaları yapmalarındansa, daha çok eğitim ve adaletle ilgili çalışmalar yapmaları gerektiğini vurgulasa da[126], onun bu ikazının üzerinden on beş yıl bile geçmeden Hudâvendigâr Vilâyeti'ne tab ettirilen 1303 senesi vilayet salnamesinin gayet güzel olduğuna dair bir tebrik yazısı yollanmıştı.[127] Bir tane salname yayınlayan vilayetler dahi varken, Hudâvendigâr Vilâyeti salnamesinin 35 defa yayınlanması dikkat çekici bir ayrıntıdır. Bunlardan ilki 1287/1870 tarihinde basılmıştır.

---

[124] BOA., ŞD. ,1544-25, T:15.S.1304 (13 Kasım 1886).
[125] BOA., İ.MMS.6-193, T:27.Z.1271 (10 Eylül 1855).
[126] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.167.
[127] BOA., DH.MKT., 1351-33, T:16.N.1303 (18 Haziran 1886), bahsi geçen salnamenin kapağı için bkz. Ek.14:Hudâvendîgar Vilâyeti Salnamesi, Def'a 11.

Valilerin, günlük işlerinin yanında, Bursa'nın muteber bir sürgün mahalli olması hasebiyle, bir de hatırlı sürgünlerin işleriyle meşgul olmak zorunda kaldıkları da olurdu.[128] Üstelik, kaplıcaları, tarihi ve güzel doğasıyla ziyarete değer bir şehir olan Bursa'ya gelen yerli ve yabancı hatırı sayılır kişileri ağırlamak ve ilgilenmek gibi işler de epey meşgul edici olabilmekteydi.[129]

3.2. VALİLERİN VİLAYETTE GÖREVLİ MEMURLARLA OLAN İLİŞKİLERİ

Klasik dönemde bir eyalet yöneticisinin maiyeti: ağalar, çaşnigirler, müteferrikalar, saraçbaşılar, mataracılar, tüfekçiler, şatır, çuhadar, hazinedar, divitdar, kaftanağası, çamaşırağası, vekilharç, anahtarağası, sancaktar, tuğcu, tütüncü, sofracıbaşı, mirahor, seccadecibaşı, kahvecibaşı ve bunların yamakları gibi, eyalet işlerinden çok valinin özel hizmetini gören, güvenlik birimleri hariç asgari 150 kişiden müteşekkil idi. Bunun yanında, ilmiyeden kadı ve müderrislerle ve askeri personelle de teşrik-i mesai yapmaktaydılar.[130] Tanzîmât'tan sonra bunlara hatırı sayılır yetkilere sahip muhassıllar, defterdarlar kaymakamlar ile kaza müdürleri eklendi.

1864 Vilayet Nizamnamesi, 1864 Tuna Vilayeti Nizamnamesi ve 1871 Vilayet Nizamnamesinde şu memurluklardan bahsedilmektedir:

1864 Vilayet Nizamnamesi: Defterdar, mektupçu, mutasarrıf, kaymakam, umur-ı hariciye memuru, umur-ı nafia memuru, umur-ı ziraiyye ve ticariyye memuru, alay beyi.[131]

1864 Tuna Vilayeti Nizamnamesi: Muhasebeci, mektupçu, kaymakam, kaza müdürü, umur-ı hariciye memuru umur-ı nafia memuru, umur-ı ziraiyye ve ticariyye memuru, alay beyi.[132]

1871 Vilayet Nizamnamesi: Vali muavini, defterdar, mektupçu, mutasarrıf, kaymakam, umur-ı ecnebiye müdürü, ziraat ve ticaret müdürü, maarif müdürü, tarik (yol) emini, defter-i hakani müdürü, emlak ve nüfus idareleri memurları, evkaf müdürü, alay beyi.[133]

---

[128] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.378.
[129] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.383.
[130] Tönük, a.g.e., s.63-64.
[131] 9.-12. Maddeler ve 16. Madde.
[132] 7.-12. Maddeler ve 15. Madde.
[133] 17.-34. Maddeler, 35. Madde, 43. Madde.

Yirminci yüzyılın başlarına gelindiğinde ise vilâyetin merkezinde valinin yanında; vali muavini, şer'i mahkeme hakimi, defterdar, mektupçu, Duyun-ı Umumiye Nazırı, maarif müdürü, evkaf muhasebecisi, alaybeyi, polis serkomiseri, tahrirat ve vergi müdürü, nüfus nazırı, nafia baş mühendisi gibi mülkiye ve zabıta memurlarının yanında, bidayet, istinaf ve ticaret mahkeme heyetleriyle, müddei umumi (savcı) ve yardımcısının olduğu görülmektedir.[134] 1876 yılında Hudâvendigâr Vilâyeti'ndeki memur sayısı 62 iken, 1908 yılında bu sayı 148'e ulaşmıştır.[135]

Tanzîmât'la beraber yapılan yenilik çalışmalarıyla, taşra idaresinde hükümdar tipi vali profilinden, bürokrat tipi vali profiline geçiş süreci başlamıştır. Vilayet nizamnameleri ile modern taşra örgütünün kurulmasıyla birlikte bu geçişin tamamlandığı söylenebilir.

3.2.1. Vilayet Merkezinin ve Taşrasının Amiri

Görevli oldukları vilayetin merkezinin dışında mutasarrıf, kaymakam ve müdürler valilerin en önemli görev paydaşları olmuşlardır. Merkezde ise vali muavini, defterdar, mektupçu, muhasebeci, umur-ı ecnebiye müdürü, ziraat ve ticaret müdürü, maarif müdürü, tarik emini, defter-i hakani müdürü, emlak ve nüfus memurları, evkaf müdürü gibi bürokratlarla ast-üst ilişkisi çerçevesinde vilayeti idare etmişlerdir. Bunların yanında hükkam-ı şeriye müfettişi ve mahkeme reisleri gibi adli görevliler ve alay beyi gibi askeri yetkililerle sıkça teşrik-i mesaide bulunmuşlardır. Bu ikinci grupla olan ilişkileri, kendi astlarıyla olan ilişkilerinden biraz daha mesafeli olmuştur. Görülebileceği gibi gücü maiyetinin kalabalıklığıyla ölçülen vali gitmiş, yerine hemen hemen her vilayette aynı personel örgütüne sahip bir vali gelmiştir.

1847 yılında vali ve defterdarlara gönderilen, Gelibolu ve Kocaeli sancaklarında uygulanıp iyi sonuç alınan tensikat-ı mülkiyenin o sene Hudâvendigâr ve Edirne eyaletleri ile bağlı kazalarda uygulanacağına dair emr-i âlîden[136] de anlaşıldığı üzere, düzenlemeler tedrici olarak ülke sathına yayılmıştır. Yeni sistemde memurların görevlerinde branşlaşma ilkesi benimsenmiştir. Bu vesileyle memurların görev alanları daha net belirlenmeye ve yönetim kadroları kalabalıklaşmaya başlamıştır.

---

[134] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.373.
[135] Karal, a.g.e., C.4, s.332.
[136] BOA., A.}DVN., 24-53, T:19.R.1263 (6 Nisan 1847).

Kadrolar kalabalıklaşmıştı fakat bu nicel durum niteliğe yansımadı. İşlere profesyonel yaklaşımın gereğini sağlayacak memur bulma olanağı oldukça azdı. Kişisel kabiliyeti bulunan ve kendini geliştirmeye hevesli memur sayısı pek de fazla değildi. Tanzîmât'ın ilanından uzun zaman sonra bile valiler, daha spesifik hale gelen vilayet işleriyle ilgili önemli icraatları gerçekleştirmek şöyle dursun, günlük işleri yapacak memurlarının dahi pek az olmasından hayıflanmaktaydılar. Yetişmiş personel eksikliği, reformcuların merkezci bir modeli tam olarak oluşturmalarının önündeki en önemli engellerden biriydi.[137] Belki de bu sebepten ötürü taşra idaresi mahalli personeli yetiştirme gibi bir misyon da gütmekte daha doğrusu mecbur olmaktaydı. Valiler de gerek kendi işlerini daha verimli yürütülebilmek gerekse idealist bakış açılarından ötürü genç bürokratların bir nevi hocalığını yapmaktaydılar.[138]

Kaht-ı recül (adam kıtlığı) olduğu muhakkaktı. Lakin merkezle bağlantıları iyi olan valiler bu sıkıntıdan daha az etkilenmekteydi. Kırmızı'nın aktardığına göre yeni atandığı vilayete giderken istedikleri biri olup olmadığı sorulan valiler bile vardı.[139] Valiler imkânları ölçüsünde, daha önceki valilik veya başka görevlerinden tanıdıkları, kabiliyetli olduğunu bildikleri ve güvendikleri kişileri kadrolarına katmaya çalışırlardı.[140] Bunun yanında sarayın özel isteği, merkezi idareden birinin akrabası veya tanıdığı olan birinin kadroya dahil edilivermesi de çok yabancı oldukları bir durum değildi. Lakin kimi zaman adrese teslim atama istekleri merkezi irade tarafından onay görmezdi.[141] Süleyman Paşa'nın akrabası olan Hacı Hüseyin Efendi'nin kapı kethüdalığına tayinini istediği durumda olduğu gibi, yakınlarına referans olmaları da sıkça karşılaşılan bir durumdu.[142] Bu isteklerde aşırıya kaçmalar hiç de makbul sayılmıyordu. Mesela, Hudâvendigâr Mutasarrıfı İsmail Paşa'nın Kütahya Kaymakamı es-Seyyid Mehmed Tevfik Efendi'yi azlederek yerine oğlu Asaf Paşa'yı tayin etmesi merkez tarafından uygun görülmemişti.[143]

On dokuzuncu yüzyılın ortalarında memurluk henüz tam olarak bir meslek haline getirilmemiş olduğundan, valilerin zaten az sayıda olan mesai arkadaşlarından pek de verim aldıkları söylenemez. Bu dönemde yeni kurulan Mülkiye Mektebi yeterli sayıda

[137] Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonraki İdari Teşkilat", a.g.m., s.306.
[138] Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonraki İdari Teşkilat", a.g.m.,s.311.
[139] Kırmızı, a.g.e., s.131.
[140] BOA., İDH., 792-64288, T:26.L.1296 (13 Ekim 1879).
[141] BOA., İ.DH., 601-41889, T:28.B.1286 (3 Kasım 1869).
[142] BOA., İ.DH.250-15364, T:23.C.1268 (14 Nisan 1852).
[143] BOA., A.}MKT.MHM., 364-50, T:28.Ca.1283 (8 Ekim 1866).

mezun vermekten uzak olduğu için, memurlar gelişi güzel seçilerek tayin edilmekteydiler. Birçoğunun düzenli bir maaşı bile yoktu. Geçimlerini yaptıkları işler karşılığında aldıkları harçlardan temin etmekteydiler. İçlerinden kanaatkar olan bir azınlık dışındakiler, rüşveti ek bir gelir olarak görmekteydiler. Yolsuzlukların ayyuka çıkmasıyla da halk, memurlardan ve temsil ettikleri devletten hazzetmez olmuştu.[144] Bu durumun önüne geçilmesi için valiler devir gezilerine çıkarlar ve taşradaki memurları kontrol ederlerdi. Valilerden bir tanesi içinde bulundukları sıkıntılı durumu, vilayette tahsisatın yetersiz olduğu, böylesi büyük bir vilayet için yeterli memur olmadığı, mevcut olanların da zaruret içinde oldukları şeklinde merkeze bildirmişti.[145]

Bunun yanında, bu yıllarda taşradaki memurların, başkentte bağlı oldukları nezaretlerin onayını almadan hareket edememeleri valileri işlevsiz hale getirmekteydi. Örneğin Tanzîmât'ın ilk yıllarında valinin otoritesini dengeleyebilen defterdarın bu gücü, valilik kurumunun zafiyetinin yanında, doğrudan başkentteki Maliye Nazırı'na bağlı ve geçmişte olduğu gibi yerine getirdiği görevlerin idari bakımdan bağımsız bir karaktere sahip olmasından kaynaklanıyordu. Vali ve diğer bürokratlara nazaran görevinde daha fazla kalması da ayrı bir etkendi.[146]

Zamanla yaşanan olaylar, merkeziyetçi politikalarla valinin yetkilerinin kısıtlanmasında aşırıya kaçıldığını göstermekteydi. Valilerin taşradaki yetkileri önemli ölçüde ellerine almaları, 1852 tarihinde çıkarılan ve emrinde görev yapan memurların atamasını kısmen kendilerinin yapabilmelerine olanak sağlayan bir fermanla mümkün olabildi. Bu tutum 1858 Talimatı ile daha da pekiştirildi ve vali tüm nezaretler bazında merkezi hükümetin taşradaki yegane temsilcisi haline geldi.

3.2.2. Merkezden Atanan Diğer Memurlar

1864 Vilayet Nizamnamesi'nde, vali ile nezaretler tarafından doğrudan atanan memurlar arasındaki ilişkinin nasıl olacağı tam olarak ortaya konmadığı görülmektedir. Bu sebeptendir ki nizamnamenin uygulanması esnasında, defterdar, harici işler, nafia, ziraat ve ticaret müdürlerin valilerin paralelinde bağlı bulundukları nezaretlerle haberleşerek iş görmeleri çoğu zaman anlaşmazlıklara neden olmaktaydı.[147]

---

[144] Karal, a.g.e., C.3, s.159.
[145] BOA., MVL, 739-63, T: 24.Ca.1284 (23 Eylül 1867).
[146] Ma'oz, "a.g.m., s.272.
[147] Engelhardt, a.g.e., s.188.

Merkezden maaşlı taşra memurlarının atanmasında fitili ateşleyen 1864 te başlayan reformlar oldu.[148] Maaş miktarlarına bakıldığında ise valilerin maaşı ve diğer memurların maaşları arasında adeta bir uçurum vardı.[149] Bu durum ilk Osmanlı Mebusan Meclisi'nin üyeleri tarafından da tespit edilmiş ve eleştiriye tabi tutulmuştu. Daha da kötüsü vali ve diğer üst düzey memurlar bu yüksek maaşlarını almada (altın olarak) hiç zorlanmazken, astları ya çok geç almakta, ya da ellerine olması gerekenden daha düşük para (kağıt para olarak) geçmekteydi. Bu da ast üst arasındaki ilişkileri etkileyen ciddi bir meseleydi.[150]

3.2.3. Vali Muavinliği

Muavenet kavramının literatüre girmesiyle beraber valiler işlerinde kısmen rahatlamalar yaşasalar da, sarayın jurnalcisi vazifesini de fahri olarak yürüten bazı vali muavinlerinin yöneticilerini epeyce sıkıntıya soktukları da oluyordu. Merkez mutasarrıfı ise valinin bulunduğu livadaki işlerinin görülmesi açısından faydalı oluyordu. Vali muavenetiyle merkez mutasarrıflığı kurumlarının vilayetlerde münavebeli çalıştığı düşünülebilir. Sanki ikisinin aynı anda vilayette olması hem isteniyor, hem de istenmiyor gibidir. Gerçektende 1868 yılına ait bir belgede bu durum şöyle ortaya konmaktadır:

> *"Şûrâ-yı Devlet Mülkiyye dâiresinin mazbata-i ma'rûzası mütâla'asından müstebân olduğu vecihle, vilâyetlerin vaz'ı iktizâsınca her birinde bir muâvin ve bir merkez mutasarrıfı olmak umûr-ı tabi'iden olmasına mebnî şu iki me'mûriyetten birinin noksân olması esâsı muvâfık görülmez ise de Hudâvendigâr Vilâyeti'nde merkez mutasarrıfı olmadığı cihetle zâten bunlardan biri noksân idüğine ve merkez mutasarrıflığına muâvinlikten ziyâde lüzûm göründüğü anlaşılub zikrolunan mutasarrıflığa vilâyet muâvini İsmâil Bey'in kifayeti beyân ve iş'âr kılındığına binâ'en bazı emsâline tevfîkân muâvinliğine ait işler vâli bulunan zâtın gıyâbında defterdâr ve müfettiş-i hükkâm misillü me'mûrin-i vilâyetten münâsibi tarafından rü'yet ve idâre kılınmak ve ileride muâvine lüzûm-ı kavi görünürse ol-vakit icâbına bakılmak üzre şimdilik mûmâ-ileyh İsmâil Bey'in rütbe-i hâliyesiyle ve muâvinlik mâ'şıyla merkez mutasarrıflığına me'mûriyeti…".*[151] Birkaç ay sonra ise bu göreve merkez muhasebecisinin tayin edildiği görülmektedir. [152]

1864 Vilayet Nizamnamesi'yle birlikte vali muavinliği kaldırılırken bu görevin zımnen merkez sancağı mutasarrıfı tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Bu

---

[148] Kırmızı, a.g.e., s.126

[149] Bir vilayetin valisi ile o vilayette görevli en düşük dereceli memurun maaşlarının oranı yerine göre yüzlerce katı bulabiliyordu. Hudâvendigâr Eyâleti'ndeki memurlara dair ayrıntılı bir döküm için bkz Emre Satıcı, a.g.tz., s.301,316.

[150] Karal, a.g.e., C.4, s.323.

[151] BOA., İ.ŞD.,9-452, T:15.R.1285 (5 Ağustos 1868).

[152] BOA., İ.ŞD.12-576, T:03.Za.1285 (15 Şubat 1869).

nizamnamede merkez sancağı mutasarrıfı hakkında çelişkili ifadeler mevcuttur. Merkez sancağı mutasarrıfı genel işlerde valiye yardımla görevli olup onun yokluğunda meclislere başkanlık edeceği söylenirken, hem ikinci hem de yirmi dördüncü maddede merkez mutasarrıflıklarının kaldırıldığı ve görevlerinin valinin uhdesine verildiği belirtilmiştir.[153] 1871 nizamnamesiyle merkez mutasarrıflığı ilga edilip vali muaveneti oluşturulmuştur. Kaldırılan merkez mutasarrıflıklarının oluşturulması 1881 yılının sonlarına doğru tekrar gündeme gelmiş, fakat 1884-1885 tarihlerinde bir kez daha kaldırılmıştır.[154]

Kaya Kılıç'ın, Şemseddin Sami'ye ait ve 1880-1888 arasında yazıldığını tahmin ettiği layihasından aktardığına göre: Şemseddin Sami, Valiler merkezden fazla yönlendirildikleri için vilayetlerin iyi idare edilemediğini, mutasarrıfların valilerin emri altında olmaları ve maaşlarının azlığı nedeniyle kendi başlarına iş yapamayıp valilerle kaymakamlar arasında birer haberci durumuna düştüklerini, kaymakam ve müdürlerin ise görevli oldukları bölgenin küçüklüğü ve maaşlarının azlığından ötürü valinin emri altında birer "Nahiye Bekçisi" konumunda olduklarını, bu tabloya göre valilerin bulundukları büyük mevkilerin her türlü işe müdahale imkânı tanımadığını ve astı konumundaki memurların da ondan habersiz iş yapamamaları nedeniyle vilayet yönetiminin verimsiz çalıştığını belirtmektedir.[155]

3.2.4. Askeri Personel İle Olan İlişkileri

Tanzîmât'ın ilanından vilayet düzenlemelerinin gerçekleştirilmesine kadar geçen sürede eyaletin merkez sancağında konuşlanmış, başlarında yüzbaşı rütbesinde komutanlar bulunan zaptiye birlikleri bulunmaktaydı.[156] Genellikle taşrada mülki idarecilerle subaylar uyum içinde çalışmaktaydı. Fakat askeri yetkililerin yetki alanları vilayet sınırlarından farklı olduğundan, zaman zaman yetki ve farklı meselelerden ötürü valilerle uyuşamadıkları olmuştur. Bunun yanında ordu komutanlarının II. Abdülhamid'in gözünde fazlaca güvenilir olması ve genellikle görüşlerinin valilerinkine tercih edilir olması, valilerle aralarında yaşanacak problemleri kızıştıracak bir etken olmuştur.[157] Nitekim Emet nahiyesi memurlarının su-i ahval ve idarelerine ilişkin mahallin askeri zabitanı tarafından

[153] Önen-Reyhan, a.g.e., s.164.
[154] Önen-Reyhan, a.g.e., s.280.
[155] Selda Kaya Kılıç, "Şemseddin Sami'nin Vilayet Yönetimi İle İlgili Layihası", **Amme İdaresi Dergisi**, C.28, sayı 2, Ankara, 1995, s.120.
[156] Satıcı, "Tanzimat Dönemi Bursa Eyaletinde İç Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Önlem Ve Çabalar (1839-1867)", a.g.m., s.187.
[157] Kırmızı, a.g.e., s.186.

gönderilen mazbatadan edinilen izlenim, askeri yetkililerin valiyi devre dışı bırakarak direkt merkeze bildirimde bulunduğu yönündedir. Merkez bu mazbatanın bir suretini gereğinin yapılması için valiliğe gönderme kararı almıştır.[158]

3.2.5. Adli Personel İle Olan İlişkileri

Bursa'da 1860'lı yıllarda bayındırlık düzenlemelerinin yanında, modern gündelik hayatı ilgilendiren altyapı çalışmalarına hız verildi. Yeni yönetim anlayışının mimarideki bir yansıması olan kamu binaları birer birer belirmeye başladı. Vilayetin tüm yönetsel ve yargısal faaliyetlerinin yürütüldüğü bir merkez olan yeni hükümet konağı 1863 yılında ticaret merkezinin doğusuna inşa edildi.[159] Anlaşılacağı üzere her şey bir yana, aynı çatı altında olmaları itibariyle valiler adliye memurlarıyla sıkı bir ilişki içindeydiler. Lakin aralarındaki ilişkiler genelde pek sıcak değildi. Bazı durumlarda, uygunsuz fiilini gözlemledikleri veya haberini aldıkları adliye memurları hakkında fazla bir denetim yetkisi olmayan valiler, bu konuyla ilgili rahatsızlıklarını belirtmekten geri durmuyorlardı. Ahmed Vefik Paşa'nın yaptığı şikayetten anlaşıldığı üzere[160] başta kendisi olmak üzere çoğu valinin adliye müfettişleriyle -karşılıklı olarak- aralarının iyi olmadığı anlaşılmaktadır. Ahmed Vefik Paşa yaptığı şikayetlerden birinde, vilayet dahilinde işlenen suçlar ile adliye memurlarının beceriksizlikleri yüzünden işlerin karışması ve bir günde sunulacak bir defterin ancak bir haftada hazırlanabildiği ve bunun yanında adliye müfettişi ve müdde-i umumi muavini yerine daha uygun kişilerin görevlendirilmesi hususunda talepte bulunuyordu.[161]

Said Paşa ise, Hudâvendigâr Adliye Müfettişi Kamil Bey'in rüşvet aldığı ve görevinde kanunlara aykırı hareket ettiği için azledilmesi, yerine Diyarbekir Adliye Müfettişi Vehbi Efendi'nin atanması, ve Bidayet Mahkemesi Ceza Dairesi Reisi Rıza

[158] BOA., DH.MKT., 220-59, T:26.N.1311 (2 Nisan 1894).
[159] Dörtok-Abacı, a.g.tz., s.86. Bunun yanında yirminci yüzyılın başlarına gelindiğinde dahi, devlet tarafından valilerin ikameti için tahsis edilmiş bir mesken bulunmamaktaydı. Vilâyete atanan valiler, ilk iş olarak kendilerine bir ev tutup, döşemek zorundaydılar. Bu konuda kendilerine genellikle en çok yardım eden belediye başkanları olurdu. Bkz. **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.374.
[160] BOA., A.MKT.MHM., 485-69, T:28.B.1297 (6 Temmuz 1880).
[161] BOA., Y.EE.78-66, T:29.N.1297 (4 Eylül 1880).

Efendi'nin görevinin önemine uygun liyakati olmadığından yerine Rusçuk eski Meclis-i Temyiz Reisi Fehmi Efendi'nin tayini hususunda bir istekte bulunmaktaydı.[162]

Tanzîmât reformlarının en önemli sonuçlarından birisi valinin yargı sürecindeki rolünün sınırlandırılmasıdır. 1876 yılında alınan kararla, valinin mahkeme dava sürecine veya sonucuna müdahale etmesi yasaklanmış ve her vilayete, vilayetteki yargı sorunlarını valiye danışmadan doğrudan doğruya Adliye Nezaretine bildirme hakkı olan adliye müfettişleri atanarak, valinin yargıdaki etkisi tamamen yok edilmiştir.[163] Valilerin adli işlere müdahalesine hiç sıcak bakmayan II. Abdülhamid 1894 yılında verdiği talimatta Adliye Nazırı'na valilerin bu gibi davranışları konusunda dikkat etmelerini emretmiştir.[164]

3.2.6. Ödül ve Disiplin Uygulamaları

Valiler beraber çalışmak istemedikleri üst düzey memurları önce vilayetten gönderme yolunu denerlerdi. Bunda başarılı olamazlarsa, onları vilâyet içinde pasif hale getirerek garazına işleri sekteye uğratmalarını önlemeye çalışılırlardı. Hatta bazı zamanlarda bu etkisiz hale getirdikleri kişilerin görevlerini kendileri yapmak zorunda bile kalırlardı.[165] Valiler bir taraftan sıkıntı oluşturan memurları ıslah etmeye çalışırken öteki taraftan da onların başkentteki hamileriyle mücadele etmek zorunda kalmaktaydılar.[166]

Merkezde olduğu gibi taşrada da memurların işlerini suiistimal etmelerine bir de kırtasiye işlerinin çokluğu eklenince verim iyice düşmekteydi. Valiler kişisel gayretlerini artırarak bu düşüşü telafi etmek zorunda kalabiliyorlardı. Bu yüzden de memurların bir vesileyle motive edilmeleri gerekiyordu. Osmanlı yönetim sisteminde, memurların motivasyonu açısından taltif müessesesi çalıştırılmaya gayret ediliyordu. Zaman zaman hazineye fazlaca yük getirdiği düşüncesiyle, kaldırılmak istense de bu uygulamadan vazgeçilemiyordu. Bir memur, hiçbir ekstra başarı gösteremediği halde, belirli zaman aralıklarında küçük de olsa rütbe alabilmekteydi. Biraz gayretliyse sıradaki ödülü nişan olurdu. Yüksek dereceli memurların ailelerinin bile bu ödüllendirmelerden nasiplendiği

---

[162] BOA., İDH., 792-64288, T:26.L.1296 (13 Ekim 1879), (Eski tüfek bürokratın çalışmak istemediği kişilerin değişmesini isterken, yerine kendi istediklerini getirtmeye çalışması gözlerden kaçmamaktadır. Elbette bu tür istekler her valinin harcı olmayıp, bu tip *koca Paşa'*ların durumu biraz farklı olabiliyordu.).
[163] Kırmızı, a.g.e., s.33.
[164] Akyıldız, a.g.e., s.177.
[165] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.390.
[166] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.383.

olurdu.[167] Hatta bir ara bu ödüllendirme işinde çok aşırıya kaçılmış ve adeta herkes ödüllendirilir ve bu bir hak gibi görülür hale gelmişti.[168]

Ödüllendirmeler yapılırken, İzzet Paşa'nın Vilayet Mektubi Kalemi hulefasından Tahir Bey'e çalışkanlığından ve liyakatinden ötürü şevk ve gayretini artırmak için yaptığı gibi, motivasyon amaçlı taltif istenebilmekteydi. Yine aynı valinin yaptığı gibi, Karahisar Sancağı Tahrirat Müdürü ve merhum Vamık Paşa'nın oğlu İzzet Bey'e liyakat ve böyle bir kişinin oğlu olması gibi bir sebepten ötürü rütbe verilmesi talebinde bulunulabilmekteydi.[169] Vilayet işleri arasında önemli bir yeri olan aşar gelirini artırma becerisi gibi kabiliyetin sergilenebildiği vazifeler, Kütahya Sancağı Mutasarrıfı Raif Bey'de olduğu gibi ufukta yeni bir rütbe olduğunun habercisi olabiliyordu.[170]

Elbette bu aşırı motivasyonun taşrada olumsuz etkileri de oluyordu. Örneğin, Hudâvendigâr Vilâyeti Vali Muavini ve Vali Vekili Bahaeddin Bey merkeze yazdığı bir telgrafta, 'Münir Paşa'nın hayattayken vilayet defterdarını çok şımarttığı ve bunun sonucu defterdarın uygunsuz hareketlerde bulunduğu' yönünde şikayetini belirtiyordu.[171]

Mehmed Tevfik Bey ise taltif ve ceza işlemlerini; memur sınıfının daralarını ayıklamak, kaideleri yerinde uygulayarak ortalama seviyeyi yükseltmek ve böylece işlerin dürüst muntazam ve tarafsız bir şekilde gerçekleşmesi amacıyla uygulamaya çalıştığını belirtmektedir.[172]

Ayrıca valinin gerek kendisi, gerekse merkezi irade vilayette çalışan memurların gözetilmesine, memur ve devlete laf gelmemesine gayret ediyorlardı. Örneğin Eskişehir Kazası Müdürü Mahmud Bey'in zımmi Sarraf Ohannes'e olan borcunun ödenmesinde yardımcı olunması için Hudâvendigâr Müşiri'ne bir yazı yazılmıştı.[173]

3.2.7. Madalyonun Öbür Yüzü: Valilerle İlgili Şikayetler

Madalyonun öbür yüzüne bakılacak olursa, II. Abdülhamid *'Yıldız Sistemi' ni* kurmadan önce, vilayetlerde görevli memurlar, valinin kanuna aykırı bir fiilde bulunması durumunda, eğer delilleri ve cesaretleri varsa Bâbıâlî'ye bu konuyu bildiriyorlardı. Zaten

[167] BOA., İDH., 1180-92244, T:06.L.1307 (26 Mayıs 1890).
[168] Hüseyin Özdemir, **Osmanlı Devleti'nde Bürokrasi**, Okumuş Adam Yayıncılık, İstanbul, 2001, s.281.
[169] BOA., İDH., 610-42513, T:16.M.1287 (18 Nisan 1870).
[170] BOA., İDH.,691-48307, T:26 N.1291 (6 Kasım 1874).
[171] BOA., Y.A.HUS.376-116, T:23.R.1315 (21 Eylül 1897).
[172] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.382.
[173] BOA., A.}MKT.,216-55, T:10.N.1265 (30 Temmuz 1849).

bu sistem kurulduktan sonra Saray da bir aktör olarak devreye girmiş, hatta bir adım öteye giderek, her şey hakkında bilgi sahibi olmayı arzular olmuştu. Bu durum bir enformasyon kirliliği oluşturduğu gibi, Bâbıâlî'nin gururlu bürokratlarının da hoşnutsuzluklarına sebep olmuştu. Valilerle ilgili -sayıları hiç de az olmayan- şikayetler hakkında şu örneklere bakılabilir:

Harmancık Müdürü Hacı Ali Efendi'nin, Hudâvendigâr sabık Mutasarrıfı Nureddin Paşa tarafından haksız yere azledildiğinden ve ahalinin de kendisinden memnun olduğundan bahisle, yine memuriyet-i sabıkında ibkasını talep etmekteydi.[174] Hudâvendigâr Valisi Ahmed Vefik Paşa'nın vilayeti idare ederken takındığı kötü tutum ve davranışlar hakkında, bir çok vilayet memuru şikayette bulunmuş ve bunlar bir dosyada toplanmıştı.[175] Hudâvendigâr merkez muhasebecisi olup haksız olarak ayrıldığından bahisle, birikmiş maaşlarının itası ve memuriyetinde istihdamına dair Yahya Efendi dilekçe yazmıştı.[176] Hudâvendigâr Vilâyeti Mektupçusu Süleyman Nazif Bey, Vali Halil Bey'in kanunsuz davranışları hakkında bilgi vermiş ve mahkeme olunmasını istemişti.[177] Hudâvendigâr Vilâyeti Mektubi Kalemi hulefasından Mehmet Niyazi Efendi, hükümet dairesinde bir kadına yapılan hakareti matbuata aksettirdiği için memuriyetten çıkarıldığından şikayetçiydi.[178] Geyve Naibi Mustafa Nafi Efendi, ödenmemiş maaşlarının ödenmesi için yaptığı müracaattan dolayı Hudâvendigâr Valisi tarafından işten el çektirildiği ve çeşitli sıkıntılara maruz bırakıldığı hakkında şikayette bulunmaktaydı.[179] Simav eski Naibi Mustafa Nafi, aleyhinde haksız yere iftiralarda bulunan Hudâvendigâr eski Valisi Tevfik Bey ile muhakemesinin icrasını talep etmekteydi.[180]

Şikayet eden memurların, bu işi validen habersiz yapmaları elbette doğaldı. Lakin bir de memurların valileri pas geçerek merkezdeki değişik birimlerle haberleşmeleri de söz konusuydu. Örneğin Mehmed Tevfik Bey en yakın mesai arkadaşlarından biri olan Mektupçu Bey'in kendisinin haberi olmadan Zabtiye Nezareti'ne vilâyet meseleleriyle ilgili telgraf çektiğini, 9 Aralık 1906 tarihli "*Bursa Vilâyet-i Âlîyesine*" başlıklı bir telgrafta:

[174] BOA., MVL., 414-77, T:11.L.1279 (1 Nisan 1863).
[175] BOA., Ş.D., 1540-57, T:17.B.1302 (2 Mayıs 1885).
[176] BOA., ŞD., 2917-41, T:02.Ra.1304 (29 Aralık 1886).
[177] BOA., YEE., 15-179, T:17.R.1319 (3 Ağustos 1301).
[178] BOA., DH.MKT., 2662-91, T:24.L.1326 (19 Kasım 1908).
[179] BOA., DH.MKT., 2623-49, T:09.N.1326 (5 Ekim 1908).
[180] BOA., DH.MKT., 2715-26, T:29.Z.1326 (22 Ocak 1909).

"*Vilâyet-i Âlîyeleri polis ser-komiseri ve rüfekâsının birtakım suistimalleri bulunduklarından bahisle buradan bir tahkik memuru izamı lüzumu, Vilâyet-i Âlîyeleri Mektupçuluğundan taraf-ı acizaneme keşide olunan telgrafnâme iş'âr olunduğundan bu babdaki mütalaa-i âlîye-i vilâyet-penâhîlerinin seri'an ve acilen iş'arı"*

ifadelerini okuduktan sonra öğrenmişti.[181]

Bunun yanında Konya Valisi Akif Paşa'nın Hudâvendigâr Valisi Ahmed Vefik Paşa tarafından kötü muamele gördüğüne dair arizasında[182] ve bir başka Konya valisi Ferit Paşa'nın 28 Şubat 1901 tarihinde, Hudâvendigâr Valisi'nin İzmid ve Bursa'da tütün kaçakçılığına engel olamamasından ötürü Saray'a bulunduğu şikayette[183] olduğu gibi vilayet sınırlarını aşan şikayetlerle de karşılaşılmaktaydı.

3.2.9. Valinin Yetkisi Nereye Kadar?

On dokuzuncu yüzyılın sonlarında valinin istediği memurlar Dersaadet'teki merkezi hükümet tarafından tayin edilmekteydi. Valinin kendi atama yetkisi olmadığı gibi görevden alma yetkisi de yoktu. Çalışmasını beğenmediği veya herhangi bir fiilini uygun görmediği memuru, o memurun bağlı olduğu nezarete bildirmesi bir keyfiyet değil, bir görevdi.[184] Lakin bu konuda Ahmed Vefik Paşa'yı ayrı bir tarafa koymak gerekmektedir. Meclis-i Vükelâ mazbatası uyarınca, uygunsuz hareketlerinden ötürü (memurlara, kaymakamlara, adliye müfettişlerine ve merkeze) azli, hakkında işlem yapılması ve yerine yeni bir vali atanıncaya kadar vilayet erkanından birinin vekalet etmesi hususunda karar alınmıştı.[185] Oluşturulan oldukça kabarık bir soruşturma dosyasında sorulan sorulardan biri ve bu soruya karşılık verdiği cevap şu şekildeydi:

Soru:
"*Müşârun-ileyh tarafından Sandıklı Kazası Kâim-i makâmı İbrahim Efendi ve Gemlik Kâim-i makâmı Ahmed Kâşif Efendi ve Eskişehir Kâim-i makâmı Hasan Efendi ve Mihaliç Kâim-i makâmı Hasan Hayri Efendi ve Uşak Kâim-i makâmı Şükrü Efendi ve Pazarcık Kâim-i makâmı Mustafa Efendi ve Çal Kâim-i makâmı Mustafa Tevfik Efendi ve Kirmastı Kâim-i makâmı Rüştü Efendi ve İnegöl Kâim-i*

[181] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.388.
[182] BOA., YEE., 14-91, T: 09.Ra.1299 (29 Ocak 1882).
[183] Kırmızı, a.g.e., s.179.
[184] Kırmızı, a.g.e., s.131.
[185] BOA., Y.A.RES., 17-44, T: 03.Z.1299 (16 Ekim 1882).

makâmı Necip Bey ile bazı ketebe azl edilmiş ise de kâide ve nizâmı mûcibince bir muhâkemenin netîcesi olarak azil olunmadığı ve bunların içinde sû'i ef'âl ashâbı var ise ef'âlinden dolayı kânûnen lâzım gelen mu'âmelenin bit-tabi icrâsız kalmadığı gibi aksi hâlinde olanlarda kânun nâmına muâmele görmeyerek hod-be-hod azl ve tebdîl edildiği meclis-i idâre-i livânın müte'addid mazbata ve tahrîrâtları üzerine Mustafa Bey'in lâyihâsında muharrer ve musaddaktır. Merkez mutasarrıflığının teşkîli irâde-i seniyye-i Pâdişâhî iktizâsından iken mezkûr mutasarrıflık bir seneyi mütecâvizdir irâde-i seniyyeye karşı teşkîl olunmayıp bu kere teşkil edildiği vâli vekâletinden telgrafla bildirilmiştir."

Cevap:

"*Kâim-i makâmların azl esbâbı usûlen Bâbıâlî'ye inhâ olunub yerlerine gönderilen kaymakamlar ikâme kılınmış olduğundan buna cevap icâb etmez ve merkez mutasarrıflığı dâiresinin muvakkaten tehîr-i teşkîline dâir Bâbıâlî'den gelen tâlimata tevfîk-i hareket olunmuştur."* [186]

Aslında bahsi geçen mevzuda yapılması gereken, 1876 Talimatnamesi'nin on altıncı maddesinde net olarak belirtilmiştir. Bu diyalogdan meşhur Vefik Paşa'nın, eskinin muktedir, yerine göre kural tanımaz vali tipinin son örneklerinden biri olduğu sonucu çıkarılabilir.

3.3. VALİLERİN MERKEZLE OLAN İLİŞKİLERİ

Tanzîmât bürokratları manasız ve kof bir merkeziyetçiliğin vilayet örgütlerinin yeniden yapılandırılması ve taşra idaresinde yerel kurullara yer verilmesi ile hafifletilebileceğini düşünmekteydiler.[187]

Mahallinde çözüme kavuşturulamayan epeyce vakaya rağmen, merkezle taşra arasındaki yazışmalardan ve hatta merkeze verilen layihalardan edinilen intiba, bu geçiş döneminin bürokratlarının belirli bir ehliyet ve olgunluğa sahip olduklarıdır. Ortaylı'ya göre, Tanzîmât bürokrasisi merkez ve taşra idare kurumlarında yaptığı yeni düzenlemelerle, günün şartlarında bir örgütlenme başarısına imza atmıştır. Dahiliye Nezareti'nin kurulmasıyla birlikte, düzenli yazışma akışının sağlanması gibi etkinlikleri gerçekleştirerek, eyaletler üzerinde merkezi denetimi nispeten sağlamışlardır. Pek tabii bu durum, taşra yöneticilerinin eyaletlerdeki ekonomik ve yönetsel serbestliklerinin sonu olmuştur.[188]

Tanzîmât uygulamalarının başlangıç safhasında, Ortaylı'nın ifade ettiği örgütsel düzenlemelere rağmen, pek de başarı sağlanabildiği söylenemez. Bu başarısız sonuçların

[186] BOA., YEE., 10-4, T:11.M.1300 (22 Kasım 1882).
[187] Mümin Gençoğlu, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** 2(1), s.33.
[188] İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.161.

günahı da sahada devleti temsil eden en üst düzey görevli olan valilere yüklenmiştir. İlk uyarı olarak valilerden, kafalarındaki eski vali profilini silerek, yerine halk ve merkezin yararına azami gayret sarf eden vali profili yerleştirmeleri istenmiştir. Bu durum bir zihniyet değişimi gerektirdiğinden çok kolay olmamış, uygun davranmayanlar çeşitli müeyyidelerle karşılaşmışlardır.[189]

3.3.1. Merkezin Gözü Valinin Üstünde

Tanzîmât'tan önce Osmanlı Devleti taşra yöneticilerinin icraatlarının kontrolü ile ilgili sürekli bir teftiş uygulamasıyla karşılaşılmamaktadır. Bunun en önemli sebeplerinden birisi valilerin yetkilerinin oldukça geniş olmasından ötürü böyle bir kuruma gerek duyulmamasıdır. Tanzîmât reformlarının uygulanıp uygulanmadığı veya uygulanıyorsa nasıl uygulandığını öğrenmek için hükümetin başvurduğu yöntemlerden ilki eyaletleri teftiş memurlarıyla denetlemek oldu. Bu teftişlerin ilki 1840 yılında gerçekleştirildi ve 1842 yılında Rumeli ve Anadolu'ya birer memur daha görevlendirildi. 1850 de yapılan ve Meclis-i Vâlâ tarafından hazırlanan bir talimatname uyarınca görevlendirilen müfettişler marifetiyle yapılan üçüncü teftiş sürecinde, Tanzîmât'a aykırı davranışlarda bulunanlar, ticaret yapan memurlar ile vergilerin tahsil ve irsalinin denetimi arzulanmaktaydı. Ayrıca bu talimatname ile Anadolu ve Rumeli'de görev yapan vali, kaymakam ve müdürlerin denetlenerek, başarılı bulunanların ödüllendirilmesi ve hatalı fiillerde bulunanlar konusunda merkeze bilgi verilip gerekenlerin yapılması kararlaştırıldı.[190]

Yönetsel ve hesapla ilgili konularda soruşturma icabı veya rutin teftişlere ilerleyen zamanlarda da rastlanmaktadır. [191] Bunların en önemlilerinden biri olan *Umumi Müfettişlik* müessesesinin Osmanlı mülki idare sistemine katılması on dokuzuncu yüzyılın sonlarında olmuştur.[192] Belirli bir mesele hakkında inceleme yapmak için, oldukça geniş yetkilerle donanmış olarak vilayete gelen müfettişlerin, valilerin vilayette uzunca süre ağırlamak istedikleri misafirlerden olmadıkları kesindi.[193]

Taşra hakkında bilgi sahibi olmak için kullanılan bir diğer yöntem ise patrimonyal bir sistemden beklenmeyen bir davranış olan, eyaletlerden ikişer temsilcinin başkente

[189] Çadırcı, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler", a.g.m., s.201.
[190] Fatih Sadık Torun," Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, Kış 2012, Sayı 32, s. 84.
[191] BOA., İDH.,593-41284, T: 27.S.1286 (8 Haziran 1869).
[192] Önen-Reyhan, a.g.e., s.286.
[193] Kırmızı, a.g.e., s.183.

davet edilerek, bunlarla eyaletlerin ahvali ve problemleri hakkında istişare yapılmak istenmesiydi. Abdülmecid iktidarının ilk yıllarında gerçekleştirilen bu uygulamada, ülkesini kötülemiş biri durumuna düşmek istemeyen *şaşkın* misafirlerden umulan istihbaratın tam olarak alınamaması üzerine, bir başka yöntem olarak yerel memurlardan posta seferlerinde, merkezi periyodik raporlarla bilgilendirmeleri istendi.[194]

3.3.2. Merkezde Bir Temsilci Lazım

Merkeziyetçiliğin bir göstergesi olarak, yetkileri kısıtlanan ve en basit konuda bile merkezden direktif gelmeden hareket edemeyen valilerin başkentteki işlerini takip eden kapı kethüdalarının yönetim sistemi içindeki rolleri arttı.[195] İncelenen dönemin başlarında vali ile merkez arasındaki bağlantılar ve iş akışı bu kişiler vasıtasıyla yapılmaktaydı. Bir kethüda birden fazla valiye hizmet edebilmekteydi.[196] Fakat bu sistem çok işlevsel değildi. Dahiliye Nezareti'ne yazılan bir yazıda vilayet dairelerinde bulundurulmak üzere on adet vilayet talimatının istenmesinden anlaşılacağı üzere, talimat gibi genel belgelerin dahi dairelere her zaman ulaşımı sağlıklı yapılamamaktaydı.[197]

Bu tarz sıkıntıların en aza indirilmesi ve merkeziyetçiliğin yerleşebilmesi için, merkezle taşra arasındaki fiziki engellerin en aza indirilmesi gerektiğinin farkına varılmıştı. Bunun da yol sorununun halledilmesi ile mümkün olabileceği düşünülmekteydi.[198] Mahallinde yapılması gereken bir işlem olması nedeniyle, valiler ister istemez bu işin taşeronluğunu yapmak zorunda kalarak, bizzat karayolu ağının geliştirilmesi için hatırı sayılır bir mesai harcadılar. Hudâvendigâr Valisi ve İdare Meclisi üyeleri imzalı, vilayete demir yolu yapımının başlamasından ötürü teşekkür yazısından[199] anlaşılacağı üzere valiler demiryolu konusuna da teveccüh göstermiş ve bu konuda merkeze destek olmaya çalışmışlardı. Bu vesileyle on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında ulaşım ve haberleşme ağının nispeten gelişmesiyle, taşra ile merkez arasındaki iletişim kolaylaştı ve merkeziyetçi yaklaşımı savunanların eli güçlendi. Valilerin inisiyatif kullanmalarına pek gerek kalmadığından, merkezden onay alınarak gerçekleştirilmesi gereken çalışmalarda verimlilikte az da olsa artış sağlandı.

---

[194] Lewis, a.g.e., s.157.
[195] Eryılmaz, a.g.e., s.161.
[196] BOA., İDH.200-11433, T:22.L.1265 (10 Eylül 1849).
[197] BOA., Ş.D. 1534-31, T:06.R.1287 (6 Temmuz 1870).
[198] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.171.
[199] BOA., İDH.666-4637, T:04.Ra.1290 (2 Mayıs 1873).

3.3.3. Merkezdeki Güç Savaşlarının Taşraya Yansıması

Taşradaki reformun merkezle paralel gittiği göz önüne alındığında, her iki cihette de yenileşmenin sancaktarı olacak yetişmiş veya en azından yetişmeye meyilli memurlara ihtiyaç olduğu muhakkaktı. Lakin merkezde ve taşrada, her şey bir yana karşıt devrimcilerin, ilave olarak bir de gizli muhafazakarların mevcudiyeti, çetin bir iktidar mücadelesi yaşanmasına sebep olmaktaydı. Merkez ve taşra görevleri arasında profesyonel bir ayrım net olarak yapılmadığından, yani bugün vali olan birinin, yarın merkezde herhangi bir nezaret veya mecliste görev alma durumu olduğundan (veya tersi), taşra reformlarının akıbeti iktidar değişimlerinden fazlasıyla etkilenmekteydi. Karşıt devrimciler iktidara geldiklerinde, reformist bürokratları görevden alamasalar bile, vilayetlere göndererek başlarından savdıklarını düşünürlerdi. Vilayetler açısından, böylesi yetişmiş yöneticilere kavuşmaları makul karşılanacak bir durum olsa da gerek atamanın yapılış şeklinden ötürü valinin demoralize oluşu gerekse yerel meselelere angaje olacak kadar kendisinde vilayete aidiyet hissi oluşmaması, reformların ilerlemesi hususunda handikaplar oluşturmaktaydı.

Hudâvendigâr Vilâyeti'nde valilik yapmış Said Paşa ve Ahmed Vefik Paşa'nın da aralarında bulunduğu bazı yüksek bürokratlar merkezdeki güç mücadelesinde zaman zaman mağlup tarafta kalsalar da kaht-ı recul ortamında kolay kolay harcanamayacak kişiler olduklarından, vilayetlere vali olarak gönderilirlerdi. Lakin taşradaki hayatları da sıkı gözlem altında tutulurdu.

Merkez bürokrasiden kopmak istemeyen bürokratlar, tamamen sistemin dışında kalmaktansa, geçici sürelerle hatırı sayılır bir konumu olan valilik görevi yapmayı kabul etmek zorunda kalmışlardır. Bu görevlerinin de başkente yakın olması için gayret göstermişlerdir. Örneğin Mahmud Nedim Paşa iktidarını sona erdirmeyi kafasına takmış olan Hüseyin Avni Paşa, merkezden uzak tutulmak amacıyla tayin olunduğu Selanik valiliğindense tayinini Hudâvendigâr Vilâyeti'ne almaya muktedir olmuş, hatta bu göreve başlamayı da elinden geldiği kadar geciktirmişti.[200]

Tanzîmât reformlarının taşradaki seyri hususunda valilerin kişisel özellikleri de etkili olmaktaydı. Yetenekli ve çalışkan bir valinin gerçekleştirdiği kayda değer ilerlemelerin daha sonra gelen sıradan veya beceriksiz bir vali tarafından sekteye

[200] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.317.

uğratılması sık rastlanan bir durumdu. Bunun yanında yetenekli olmalarına rağmen bazı valiler muhafazakar kimliklerinden ötürü yeniliklere mesafeli durduklarından, görevlerini isteksiz yerine getirmekte veya yerine getirmemek için ayak direyebilmekteydiler. Fakat bu ikincisi az rastlanan bir durumdu.[201]

3.3.4. Vali Artık Merkezin Güdümünde

Tanzîmât'ın ilk yıllarında Bâbıâlî ve Saray, taşradaki güç sahiplerini, adeta bir al-ver döngüsü içinde idare etmeye çalışmıştır. Tüm vilayetin mülki amiri olan vali adeta eşraf, meclis, askeri yönetim ve konsolosların kıskacında bırakılmıştır. Valilik makamının büyük oranda işlevsiz hale getirilmesi, başlangıçta yapılan bu reformların bir parçası iken, aslında taşrada reformları gerçekleştirecek yegane kişinin elinin kolunun bağlanmasıyla, dolaylı olarak reform hareketine indirilen bir darbe olmuştur. 28 Kasım 1852 tarihinde yayınlanan ferman ise valilik müessesesi için bir dönüm noktası olmuştur. Bu fermanla merkezi idare bir nebze güçlü vali fobisinden kurtulmuş görünmektedir. Valinin gücü artırılmış, meclisler, askeri ve mali işler onun denetimi altına verilmiştir. Ayrıca kaymakam ve kaza müdürleri dahil alt kademedeki memurları işe alma ve işten el çektirme yetkisi de verilen vali, kamu düzenini sağlamak için genişletilen adli yetkileri de hesaba katıldığında tekrar ciddi bir otorite haline gelmiştir.[202]

İncelenen dönemin ikinci yarısında, çoğu zaman valilerin patrimonyal devlet sistemlerinde bile eşine az rastlanacak şekilde merkeze bağımlı hareket ettikleri görülmüştür. Başkente izinsiz gelmeleri zaten düşünülemezken[203], vilayet içindeki gezileri dahi kendileri olmasa bile astları merkeze bildirmişlerdir. Rahatsızlığı sebebiyle muavinini vekil bırakıp Mudanya'ya geldiğine dair Hudâvendigâr Valisi Münir Paşa'nın merkeze çektiği telgraf[204], yüzlerce örnekten birisidir. Ali Rıza Paşa'nın vilayetle ilgili bazı mühim meseleleri yüz yüze görüşmek ve bazı özel işlerimi görmek amacıyla İstanbul'a gelmek için yirmi gün izin verilmesi hususunda verdiği dilekçedeki gibi, iş yapma bahanesiyle kendi özel işleri için izin alma girişimlerinde bulunulmasına da sıkça rastlanmaktaydı.[205]

Merkezin valisine kıyamayıp kendiliğinden izin verdiği zamanlarda olmuştur. Örneğin Trabzon valisinin sur-ı hümayuna gelmek istemesi üzerine, eyaletteki işleri yoluna

[201] Ma'oz, a.g.m., s.275.
[202] Ma'oz, a.g.m., s.273.
[203] BOA., İDH., 602-41983, T:24.Ş.1286 (29 Kasım 1869).
[204] BOA., Y.A.HUS., 29-33, T:03.Z.1312 (28 Mayıs 1895.
[205] BOA., İDH., 634-44058, T:23.Ra.1288 (12 Haziran 1871).

koyduğundan ve vapurla gelip gitmesi kolay olacağından kendisine izin verilmesi ve bunun yanında Hudâvendigâr Eyâleti Müşiri Mustafa Nuri Paşa daha yakın bir yerde olduğundan onun gelmemesi abes olacağından, onun da gelmesine izin verilmiştir.[206]

Lakin bu örneklerden valilerin pasif insanlar olduğu sonucu kesinlikle çıkarılmamalıdır. Bu durum belki devlet terbiyesinin biraz abartılmış hali olarak nitelenebilir. Nitekim valiler; Hudâvendigâr Vilâyeti'nde tahsisatın yetersizliği, vilayet dairelerindeki memurların yetersiz, mevcut olanların da zor durumda olduklarının bildirildiği yazıdaki gibi vilayet meselelerini meşru eleştiri usulü dairesinde merkeze bildirmekten geri kalmamışlardır.[207]

Bu tür faaliyetleri olgunlukla karşılayan hükümet merkezi, valilerin kendi başlarına sınırları aşacak uygulamalar yapmalarına ise pek olumlu yaklaşmamıştır. Hudâvendigâr Mutasarrıflığı'nca, mutasarrıflığa bağlı mahallerin meclislerinin vazifelerini bildiren talimatın Meclis-i Âlî-i Tanzîmât talimatına uyup uymadığının araştırılması istenmiş,[208] yapılan değerlendirme sonucunda; liva ve kaza meclislerinin görevlerine ve zaptiye neferatına dair Hudâvendigâr Mutasarrıfı'nın kendi kendine layiha tanzim ve neşrinin meclislerle ilgili kanunlara aykırı olduğu sonucuna varılmıştır. [209]

Vali ile merkez arasında taşra meseleleri ile ilgili iş akışı merak edilirse, şu örneğe bir göz atılabilir:

20 Eylül 1869 tarihinde Hudâvendigâr Vilâyeti İdâre Meclisi tarafından görevinde yaptığı bazı uygunsuz davranışlardan ötürü Karahisar Sancağı Mutasarrıfı Ömer Paşa'nın azli talebi Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'ne yollanmıştır. Hudâvendigâr Valisi İzzet Paşa 23 Eylül 1869 tarihinde idare meclisinin bu yazısını dayanak tutarak ve eke koyarak, Dahiliye Nezareti'ne yazdığı yazısında Ömer Paşa'nın yerine övgü dolu sözlerle eski Bergama Kaymakamı Mustafa Efendi'nin atanmasını talep etmiştir. Silsile gereği Dahiliye Nezareti'nin Sadarete yazdığı görülmektedir. Sadaret makamı ise padişaha sunduğu tezkerede Ömer Paşa'nın azlini ve yerine Divân-ı Muhâkemât-ı Mâliye azasından Ata Efendi'nin atanmasını arz etmiş ve bu istek padişah tarafından onaylanmıştır.[210]

---

[206] BOA., İDH.154-8007, T:18.N.1263 (1 Ocak 1887).
[207] BOA.MVL.739-63, T:24.Ca.1284 (23 Eylül 1867).
[208] BOA., A.}MKT.NZD., 357-69, T:02.Z.1277 (11 Haziran 1861).
[209] BOA., A.}MKT.NZD., 356-68, T:21.Z.1277 (30 Haziran 1871).
[210] BOA., İ.DH.601-41889, T:28.B.1286 (3 Kasım 1869).

Merkezle valiler arasında en sıkıntılı ilişkiler soruşturmalar konusunda yaşanırdı. Bir vali hakkında soruşturma açılırsa, bazen hemen azledilir, sonra tahkikat yapılırdı. Ahmed Vefik Paşa'yla ilgili şikayetleri tahkik için gönderilen Şûrâ-yı Mâliye azasından Rıza Efendi raporunu Paşa azledildikten sonra[211] yazmıştı.[212] Bazen de vali hemen azledilmez, süreç uzayacak gibi olursa, bir vesileyle merkeze çağırılır ve işlem sonuçlanana kadar bekletilirdi. Örneğin Hudâvendigâr Valisi Tevfik Bey'in hakkındaki şikayetlerin uzayıp gitmesinden ötürü, Şûrâ-yı Devlet azasından Baha Bey'in tahkikat için Bursa'ya beş bin kuruş harcırahla gitmesi ve tahkikatın tarafsız ve adil bir şekilde yapılabilmesi için Tevfik Bey'in bir vesileyle Dersaadet'e getirilmesinin Dahiliye Nezareti'ne bildirilmesi istenmişti.[213] Bir ay sonra da vilayette yapılacak tahkikatın validen alınacak cevaba göre tamamlanarak bitirilmesi emredilmişti.[214] Sonuçta ise, hakkında tahkikat yapıldığından Bursa'ya dönmek istemeyen bu valinin yerine başka birinin tayin edilmesi kararlaştırıldı.[215]

Bunların yanında valiler de merkezdeki meydana gelen gelişmelerden bi-haber ve bunlara kayıtsız değillerdi. Meşrutiyet'in ilanından sonra Hudâvendigâr Valisi Veliyüddin Paşa kendisiyle beraber altmıştan fazla kişinin imzasının bulunduğu bir teşekkür yazısıyla, meşrutiyetin ilanından ötürü memnuniyetini bildirmişti.[216]

Merkezi bürokrasi, potansiyel rakipleri olan valiler hakkında sık sık padişaha rapor veridi. Bu raporların genellikle olumsuz olacağı tahminden uzak değildir. Sadrazam Kamil Paşa'nın Hudâvendigâr Valisi Mahmud Paşa'nın Bursa'ya geldiğinde başta iffetli bir duruş sergilemişken, daha sonra gerçek mesleğine döndüğünü ve İstanbul'dan oyuncu Abdürrezzak ile bir takım kadın ve parlak çocuklar getirerek hasılatı mahalli mekteplere sarf olunmak üzere bir tiyatro kurmaya karar verdiğini, fakat Abdürrezzak'ın başkente getirilmesi gerektiğinden bu girişiminden vazgeçtiğine dair yazısı[217] buna bir örnek teşkil etmektedir.

Hazinenin durumunun iyi olmamasından ötürü, Hudâvendigâr Valiliği'nce istenen sertahsildar istihdamının uygun olmadığı ve fazladan istihdam edilen süvari tahsildarları ile

[211] BOA., İ.MMS., 71-3312, T:03.Z.1299 (16 Ekim 1882).
[212] BOA., ŞD., 2461-4, T:27..Z.1299 (9 Kasım 1882).
[213] BOA., MV.121-2, T:04.N.1326 (30 Eylül 1908).
[214] BOA., DH.MKT., 2643-87, T:06.L.1326 (1 Kasım 1908).
[215] BOA., DH.MKT., 2678-41, T:15.Za.1326 (9 Aralık 1908).
[216] BOA., YEE.69-15, T:09.Z.1293 (26 Aralık 1876).
[217] BOA., YEE., 86-6, T:04.Z.1307 (22 Temmuz 1890).

memur ihtiyacının giderilmesi gerektiğinin[218] belirtildiği yazıdan hareketle, merkezin taşradaki memur yapısı hakkında bilgi sahibi olduğu söylenebilir. Taşra hakkında bu kadar ilgili olabilen bir idarenin valilerle ilgili meselelere kayıtsız kalması beklenmemelidir. Nitekim devlet görevlileri hakkında ilzam edici neşriyatta bulunulmaması konusunda gazetelerin ihtarı ve özellikle Ahmed Vefik Paşa'nın özel hayatına tecavüz eden haberleri yapanlara müeyyide uygulanacağına dair bir irade çıkartılmıştı.[219]

Ayrıca Hudâvendigâr Eyâleti Mutasarrıfı Hamdi Paşa'nın çiftliklerinin icar bedelinden dolayı kiracısındaki alacağının tahsili[220] ve Hudâvendigâr Müşiri Mustafa Nuri Paşa'nın Yenişehir'de bazı kimselerde olan alacağının tahsilinde itina gösterilmesine ve borç taksitlerini göndermeyenlerin Dersaadet'e sevki[221] ile ilgili yazışmalardan anlaşıldığı üzere merkezi irade, valilerin alacaklarını tahsil konusunda yardımcı oluyordu. Bununla beraber, İzmir Valisi iken yabancı tüccarlara borçlanan Hudâvendigâr Valisi Süleyman Paşa'ya borç veren Mehmed Hamdi'nin alacağının tahsili[222] ile ilgili yazışmadan da, onların kimseye borcu kalmaması konusunda da hassas davranmaktaydı.

Yine on dokuzuncu yüzyılın sonlarına doğru, valilerin üst mercilerini, yani Dahiliye Nezareti ve hatta Sadrazamlık makamını dahi by-pass ederek müracaatlarını direkt mabeyne yapmaları çok sık rastlanan bir durumdu. Bu durum hiyerarşik sistemde sıkıntılar meydana getirmekteydi.[223] Üst düzey bir bürokratın kısa bir zaman diliminde sadrazam veya nazırken valiliğe atanabildiği bir ortamda, bürokratların merkezdeki görevi ifa ederken padişahın kendilerini devre dışı bırakacak şekilde işlere müdahil olmasından yakınırken, taşraya görevlendirildiklerinde bu durumu Bâbıâlî'yi devre dışı bırakıp doğrudan padişahla irtibata geçmek için kullanmaları bir çelişki oluşturmaktaydı. Yine de yeni atanan valiler genellikle görev yerlerine gitmeden önce, Padişah'ın yanında, Sadrazam, Dahiliye Nazırı ve ilişkilerini sıkı tutması gerektiğini bildiği kişilere uğramak gibi pragmatist yaklaşımlarda bulunmaktan geri kalmıyorlardı.

Tanzîmât döneminin başında eyaletlere atanan valiler paşa rütbesinde olup eğer değillerse genellikle en üst rütbeye bu görevleri sırasında yükselirlerdi. Örneğin uhdesine

[218] BOA., DH.TMIK.S., 29-33, T:11.Za.1317 (13 Mart 1900).
[219] BOA., İDH.1295.3-102048, T:23.M.1300 (4 Aralık 1882).
[220] BOA., A.}MKT.MHM., 353-13, T:21.Za.1282 (7 Nisan 1866).
[221] BOA., A.}MKT., .99-22, T:11.Za.1263 (21 Ekim 1847).
[222] BOA., A.}MKT.UM., .268-44, T:28.Ca.1273 (24 Ocak 1857).
[223] Kırmızı, a.g.e., s.34.

bala rütbesi tevcih ve ihsan olunan Mustafa Nuri Paşa, şükran ve memnuniyetini belirten bir yazı kaleme almakta gecikmemişti.[224] İmparatorluğun son dönemlerine doğru ise valiler, vilayete bey gelip paşa olarak ayrılır oldular. Zühtü Bey'in tanzim edilen vezaret menşurunun gönderilmesinde olduğu gibi, kendilerine görevleri sırasında vezaret tevcih edilebilmekteydi.[225] Tam da incelenilen dönemin son valisi olan Tevfik Bey'de bu uygulamanın yapılmadığı görülmektedir. Bu durum, valilik kurumunun otoritesinde irtifa kaybının yaşandığının bir göstergesi olup merkezin güdümüne girmelerini anlaşılır kılmaktadır.

3.4. VALİLERİN SARAY'LA OLAN İLİŞKİLERİ

Osmanlı bürokrasi elitinin diğer modern devletlerin memurlarından ayırt edilir farklarından biri, birincilerin öncelikli hizmet mercilerinin halk değil, kendilerine bu makamı veren sultan olmasıdır.[226] İncelenen dönemde özellikle Padişah II.Abdülhamid'in iktidarında bu durum net bir şekilde gözlemlenebilmektedir.

Bu bağlamda vali-Saray ilişkisi denince akla ilk gelen, çoğu devlet işlerinde olduğu gibi taşra yönetiminde de direkt söz sahibi olmak ve adeta her şeyden haberdar olmak isteyen II. Abdülhamid'dir. Babası ve dedesi gibi yurt içinde gezilere çıkarak memleketin ahvali hakkında doğrudan bilgi sahibi olamayan padişah için valilerin teftişleri esnasında edindikleri izlenimler ve elde ettikleri bilgiler ayrı bir önem taşımaktaydı. Pek tabi Sultan'ın bu özel beklentisi teftiş gezilerine ihtimam gösterilmesini gerektirmekteydi. Halihazırda 1876 Talimatı'nda valilerden teftişleri bizzat kendilerinin yapmalarının istenmesi bir altyapı oluşturmuştu. Valiler de ulaşım imkânlarının nispeten kısıtlı olduğu bu zaman diliminde, teftiş gezileriyle varsa taşradaki açılışları aynı tarihte planlayarak iş yüklerini hafifletmeye çalışmaktaydılar.

1863 yılında vilayetlere yapılan teftişlerden sonra padişaha sunulan layihanın kabul görmesiyle, valiler özellikle vilayet genelinde yaptıkları devir adı verilen teftiş gezilerinden sonra, vilayetteki durumu daha ayrıntılı anlatan raporlar göndermeye başlamıştı.[227] Haberleşmeyi (özellikle haber almayı) seven II. Abdülhamid ise, üst düzey memurlarını taşrada teftişe gönderdiği gibi valilerden görev alanlarının genel durumu ve

[224] BOA.,C.DH., 269-13414, T:29.R.1262 (26 Nisan 1846).
[225] BOA., İDH., 1015-80140, T:05.R.1304 (1 Ocak 1887).
[226] Findley, a.g.e., s.13.
[227] Kırmızı, a.g.e., s.109.

sorunlarını içeren raporlar istemiş ve padişahın bu çağrısına uyan valiler Saray'a haber vermek kaydıyla, yerlerine vekiller bırakarak teftiş gezilerinde bulunmuşlar[228] ve izlenimleri ile ilgili merkeze layihalar göndermişlerdir.[229] Padişah'ın bu hevesi yüzünden, Dahiliye Nezareti'nin devre dışı bırakılarak vali atamalarının doğrudan Saray tarafından -padişahın kişisel düşüncesi veya katiplerinin tavsiyelerine uyarak- belirlenmesi çok eleştirilen bir durum olmuştur.[230] Fakat Padişah'ın valileri ve memurları merkezi bir denetim altına almak istemesi ve Dahiliye Nezareti ile olan bağları dışında Saray'la da aralarında haberleşme hattı kurmasının yabancı devletlerin Osmanlı Devleti'nin idari işlerine sık sık karışmaları gibi yabana atılamayacak bir bahanesi vardı.[231]

Padişah II. Abdülhamid'in kurduğu mabeyn şifre katipliği merkez taşra ilişkisine bambaşka bir boyut kazandırdı. Önceleri vali, vali yardımcısı, mutasarrıf, ordu komutanı gibi üst düzey görevlilere daha sonra zamanla astlara da verilen şifre anahtarlarıyla Padişah, sadaret ve nezaretleri by-pass edip doğrudan taşrayla muhabere haline geçerek, kendine göre müdahalelerde bulunmaktan geri durmadı.[232] Valiler eskiden pek mecburi durumlar dışında yapmadıkları padişahla görüşme taleplerini sıkça dile getirir oldular.[233] Bunlardan birinde Saray'la ilişkiler konusunda kompetan olan ve merkezdeki rakiplerinin manevralarına karşılık vermek için didinen Said Paşa Hudâvendigâr Valiliği esnasında, Damad Mahmud Paşa'yla defalarca değil bir kez bile mektuplaşmadığını ifade etmişti. Bir tarafta padişahın teveccühü varken gözden düşmüş biriyle mektuplaşmayacak kadar tecrübeli olduğunu belirttikten sonra, padişaha sunacağı bazı evrak ve sözlü bilgi olduğundan, derhal Bursa'ya geri dönmek üzere İstanbul'a gelmesine izin verilmesini talep etmişti.[234] Saray'daki ricalin onun merkezde kalacağından korkup padişahın izin vermemesini sağlayacaklarını düşünmesinden olsa gerek, hemen Bursa'ya geri döneceğini söylemeyi de ihmal etmediği görülmektedir. Gerçekten de Bursa Valisi Ahmed Vefik

[228] BOA., YA.HUS.281-30, T:20.Ra.1311 (1 Ekim 1893).
[229] Musa Çadırcı, II. Abdülhamit'e Sunulan Bir Lâyiha "Heyet-i Teftişiye'nin Geşt ü Güzâr Eylemiş Olduğu Mahallerin Ahvâliyle Heyet-i Mezkûr'un Harekâtı", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, yıl 1992, sayı 3, s.414.
[230] Kırmızı, a.g.e., s.45.
[231] Shaw-Shaw, a.g.e., s.243.
[232] Akyıldız, a.g.e., s.171.
[233] BOA., İ.DH.366-24234, T:28.Ca.1273 (24 Ocak 1857).
[234] BOA., Y.EE., 82-69, T:14.Za.1295 (9 Kasım 1878).

Paşa'nın. İstanbul'a gitmek için yaptığı müracaatın kabul edilmemesi[235] örneğinde olduğu gibi, valilerin başkente gelme isteklerini her zaman makbul bulunmamaktaydı.

II. Abdülhamid'in iktidarının ikinci yarısında valilerin çoğu uzun süre görev yapmışlardır. Bahri Paşa (Adana, 1898-1908), Kamil Paşa (Aydın, 1895-1907), Abidin Paşa (Cezayir-i Bahr-i sefid, 1893-1908), Arif Paşa (Edirne, 1895-1907), Ahmed Ratib Paşa (Hicaz, 1893-1908), Enis Paşa (Kastamonu, 1897-1906), Rauf Bey (Mamuretülaziz, 1895-1903), nazım Paşa (Suriye, 1897-1906), Kadri Bey (Trabzon, 1892-1907), Tahir Paşa (Van, 1898-1906), Osman Fevzi Paşa (Yanya, 1897-1906) bu tespite verilebilecek başlıca örneklerdir. Onun döneminden önce, valilerin görev yerlerinde ortalama iki yıldan fazla kalmamaları bu ayrıntıyı önemli kılmaktadır. Memduh Paşa'nın Dahiliye nazırlığı dönemi tamamen II. Abdülhamid döneminde yetişen memurların dönemidir denilebilir. Çünkü padişahın tahta çıktığı ilk yıllarda göreve başlayan genç bürokratlar artık kilit pozisyonlarda ve önemli mevkilerde boy göstermeye başlamışlardır. Padişah'ın kıdem basması, tecrübesini artırması süreci bu bürokratların geçen süre içerisinde padişahla birlikte kariyerlerini artırmalarını sağlamıştır.[236]

Bunun yanında Karal'a göre, II. Abdülhamid'in gözünde valilik makamının en önemli özelliklerinden biri sürgün makamı olarak kullanılmasıydı. Onun devrinde sadrazamlık başta olmak üzere, üst düzey devlet memurluklarından alınan kişiler, valilikle görevlendirilerek başkentten uzaklaştırılmaktaydılar. Yine bu dönemde merkeziyetçilik hat safhaya ulaşmıştı. Bunun en güzel delillerinden biri, valilerin merkeze danışmadan hiçbir masraf yapmamaları hususunda emir almalarıdır. Bazı durumlarda valiler bir ihtiyaç için harcama izni alana kadar o ihtiyacın ortadan kalktığı bile görülürdü. Bunun beraber vali adayları genellikle Mülkiye Mektebi mezunlarının arasından seçilmiş olmakla beraber hareket kabiliyetleri olmadığı için fazla bir verimlilik ortaya koyamamaktaydılar.[237]

Valilerin görev yaptığı vilayetler arasında bir hiyerarşi vardı ve bu durum salnamelerdeki yazım sırasına da yansırdı. Hiyerarşi önceleri Balkan vilayetlerinin lehine iken, sonraları buralardaki ulusçu hareketlerin etkisi ve II. Abdülhamid'in meyilli olduğu İslamcı politikaların bir ürünü olarak, padişahın hükümranlığının ilerleyen yıllarında Arap

[235] BOA., Y..PRK.UM., 4-12, T:19.Z.1297 (22 Kasım 1880).
[236] Kırmızı, a.g.e., s.12.
[237] Karal, a.g.e., C.4, s.327-328.

vilayetlerinin lehine, Balkan vilayetlerinin ise aleyhine olmuştur.[238] Vilayetlerin valileri de doğal olarak bu durumdan etkilenmişlerdir.

Padişahın gözünde itibar kaybetmekten korkan valiler, işlerini yaparken zaman zaman çekimser ve tutuk davranışlar sergilemişlerdir. Sağlık sebebiyle vilayetin bir kazasına gidecek olsalar dahi bunu Saray'a bildirme ihtiyacı hissetmişlerdir.[239] Zaten kendileri haber etmeseler de birileri bunu Saray'a bildirmekte gecikmezdi. II. Abdülhamid'in iktidarında hafiyelik olayı o kadar ayyuka çıkmıştı ki artık hafiyeler hafiyeliklerini gizlemez ve adeta birer müfettiş gibi davranır olmuşlardı. Mehmet Tevfik Bey'in ifadesiyle *'hafiyeliklerini gizlemediklerinden bunlara bu unvanı alenen vermek tuhaf oluyor'* du.[240]

Bu durum valilerin bazen işine de geliyordu. Nihayetinde, İmparatorluğun son dönemlerine doğru devletin en üst karar merciiyle doğrudan temasa geçme imkânı bulan valiler, daha önce sıkıştıkları durumlarda kullana geldikleri meclislerin arkasına sığınma yöntemine ek olarak, sorumluluğu atabilecek bir başka organa da gayr-ı ihtiyari sahip oldular.

Hazır durum böyle olunca, valiler de her fırsatta Padişah'a yazmaya çalıştıkları gibi özel günlerde Saray'ın önemli isimlerinin de gönüllerini almayı da alışkanlık haline getirmişlerdi. Padişahların doğum günü ve tahta çıkış gününün valilerce tebrik edilmesi ise adet haline gelmişti.[241] Valilerin Saray'la olan ilişkilerini, yakınlarının bir işte istihdamı veya ödüllendirilmesi gibi konularda kullanmaya çalıştıkları da olurdu. Hudâvendigâr Valisi'nin damadı İhsan Bey'in açılacak bir mutasarrıflığa tayini ile ilgili[242] olan iradeden anlaşıldığı gibi kimisi bu konuda muvaffak olurdu.

Osmanlı Devleti'nde padişahın cülusunun yıl dönümünde, kutlamaları vilayetin bizzat valisi kabul ederdi. Hatta valinin sağlık veya başka sebeplerle kabul edemediği durumlarda bile vekaleti yine kendisine tabi sivil bir memur yürütürdü ki bu durum devletin sivilleşmesine en güzel örneklerden birisini oluşturmaktadır. Ayrıca fabrika

---

[238] Kırmızı, a.g.e., s.14.
[239] BOA., YA.HUS., 329-44, T:03.Z.1312 (28 Mayıs 1895).
[240] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.381.
[241] BOA., İDH.132-6820, T:08.M.1263 (27 Aralık 1846).
[242] BOA., İ.DH., .988-78035, T:06.Ş.1303 (10 Mayıs 1886).

açılışı, bina hizmete girmesi veya sergi açılışı gibi gündem dışı faaliyetler padişahın cülus veya doğum gününe denk getirilmeye çalışılırdı.[243]

Saray tarafından taşradaki bir numaralı temsilcilerine sık sık terfiler[244] ve taltifler[245] verilirdi. Hatta hızını alamayan Saray, valilerin aile bireylerini de taltif ederdi.[246] Hudâvendigâr Valisi İsmail Hakkı'nın hanımının işlediği nadide elişi seccadenin Padişah'a takdim etmesinde[247] olduğu gibi karşılıklı bir gönül alma yaşanırdı.

Saray elbette yalnız padişahtan ibaret değildi. Padişah kadar olmasa da sırf mensubiyetten dolayı atını oynatan çok sayıda kişinin olduğu bir yerdi. Valileri en çok meşgul eden işlerden birisi de, Saray'daki bu görevlilerin müdahaleleri ve kanunsuz istekleriydi. Örneğin Mehmed Tevfik Bey, Saray'dan himaye görerek şımarmış olan Yenişehirli Edhem Paşa'nın uygunsuz hareketlerine son verdirmek amacıyla yapmak istediği icraatların engellendiğinden dert yanmaktaydı.[248]

3.5. VALİLERİN MECLİSLERLE OLAN İLİŞKİLERİ

Tanzîmât döneminin en özgün uygulamalarından biri olan meclisler; merkezden atanan ve değişik nezaretlerle diyalog halinde bulunan defterdar, mektupçu, zabıta amiri gibi eyalet memurlarıyla beraber, Tanzîmât öncesinin otoriter ve güçlü vali modelini demokrat olmaya sevk eden önemli bir güç oluşturmuşlardır.[249] Tanzîmât'ın taşradaki ilk yankısı muhassıllık uygulaması, bu uygulamanın özü ise, muhassıllık sistemi kaldırıldıktan sonra bile değişik isimlerle varlığını devam ettiren muhassıllık meclisleridir.

Tanzîmât Fermanı'nı müteakiben Padişah'ın kendi yetkilerini sınırlandırarak, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye adıyla kurulmuş meclise devretmesinin taşradaki yansıması, valilerin yetkilerinin sınırlandırılarak yerel meclislerin kurulması ve bunlara valilerden kırpılan kimi yetkilerin verilmesi şeklinde olmuştur.

Temelde valilerin baskı ve yanlış uygulamalarını denetlemek ve yerel katılımın temellerini atmak gibi iki temel amaçla oluşturulan meclis sistemi, gerek uygulaması

---

[243] Kırmızı, a.g.e., s.161
[244] BOA., İ.DH.470-31518, T:04.L.1277 (15 Nisan 1861).
[245] Örnek olarak bkz. BOA., İ.DH., 728-50798, T:29.B.1293 (20 Ağustos 1876), BOA., İ.DH., 842-67707, T:21.S.1299 (12 Ocak 1882), BOA., İ.DH., 1244-97453, T:15.S.1309 (20 Eylül 1891).
[246] Örnek olarak bkz. BOA., İ.DH., 1022-80606, T:16.C.1304 (12 Mart 1887), BOA., İ.DH.1139-88937, T:26.L.1306 (25 Haziran 1889), BOA., İ.DH.1180-92244, T:06.L.1307 (26 Mayıs 1890)
[247] BOA., Y..PRK.UM., 9-116, T:06.N.1304 (29 Mayıs 1887).
[248] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.382.
[249] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.254.

gerekse halkın sosyal karakterinden kaynaklanan değişik bir manzara ortaya çıkarmıştır. Sistem ilk etapta, adeta ne yapacağını şaşırmış bir merkezi idareyi işaret etmektedir. Çünkü merkeziyetçi bir yapı oluşturabilmek için, adem-i merkeziyetçiliği ön plana çıkaran kendi içinde çelişik bir yapı meydana gelmiştir. Önceleri valinin otoritesi zayıflatılarak meclislere geniş yetkiler verilmiş fakat bu durumda da sıradan idari işlerin yapılmasının bile problem olduğu tez zamanda fark edilmiştir.[250]

İfrat-tefrit dualitesinin bir örneği de meclisler konusunda yaşanmıştır. Valilerin otoritesini kontrol altına almak amacıyla kurulan meclislerde, eski ayan takımının kimi zaman, *vücûh-ı memleket* adı altında diğer üyeleri tahakküm altına alarak, valinin otoritesini azalttıkları veya sıfıra indirdikleri de vakıadandır.[251]

Meclislerin otoritesi de tıpkı valilerinki gibi git-geller yaşamıştır. Teoride valiye yardımcı olmak amacıyla kurulmuş olan memleket meclisleri, bazı dönemlerde başkent tarafından kendilerine verilen geniş yetkilere dayanıp yerelde sahip oldukları nüfuzu da kullanarak, eyaletlerde idari işlere sürekli müdahalede bulunmuş ve modernleşme sürecine bilinçli veya bilinçsiz darbe vurmuşlardır.[252] Kimi dönemlerde ise Engelhardt'ın ifadesiyle, Reşid Paşa'nın en iyi icraatlarından biri olarak kabul edilebilecek olan meclisler valilerin yardımcısı ve hatta onun sözünden çıkmayan kurumlar olarak varlığını sürdürmüştür.[253] Davison ise, meclislerin iyi valileri denetlemek, kötü valilere ise suçlarında ortak olmak gibi bir misyon üstlendikleri şeklinde bir ironi yapmakta ve meclis üyelerinin mühürlerine el koyacak kadar muktedir valilerin dahi olduğunu vurgulamaktadır.[254]

II. Mahmud devrinde bazı sancaklarda mal mülk sayımıyla girişilen ve uygulaması yarım kalan esaslar, Tanzîmât'ın ilanıyla beraber önem kazanmıştır.[255] Ayrıca Tanzîmât-ı Hayriye icabı oluşturulmasına karar verilen meclislere seçileceklerin emlak ve itibar sahibi olmaları istenmiş, bu minvalde Gelibolu ve Hudâvendigâr sancakları kazalarındaki reayadan fermanlı, beratlı ve pasaportlu olanların tercih edilmesi istenmiştir.[256]

Meclislere üye olacak kişilerin ehliyetli kişiler arasından kurayla seçilmesi arzulanmıştır arzulanmasına fakat eski nüfuz sahipleri bu konumlarını devam ettirebilmek

[250] Ma'oz, a.g.m., s.276.
[251] İnalcık, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", a.g.m., s.182.
[252] Ma'oz, a.g.m., s.272.
[253] Engelhardt, a.g.e., s.453.
[254] Davison, **Reform in the Ottoman Empire,** a.g.e., s.141.
[255] Kaynar, a.g.e., s.225 .
[256] BOA., C..DH., 30-1496, T:07.S.1256 (10 Nisan 1840).

amacıyla bu meclislere girmek için hücum etmişlerdir. Gerçekten de bu ilk düzenlemelerle Bursa'da faaliyete giren Muhassıllık Meclisi'ne seçimle giren üyelerin konumlarına bir göz atıldığında, o âna değin şehrin yönetiminde söz sahibi olmuş, daha önce ayanlık için birbiriyle yarış halinde olan dini ve örfi görevliler ve vakıf yöneticilerinin olduğu görülmektedir. Doğal olarak bu kişilerin şehrin ileri gelenleri sıfatıyla meclis üyeliklerinde yer kapma mücadeleleri oldukça tartışmalı olmuştur.[257] Bu tartışmalı durum sonucunda Hudâvendigâr Eyâleti'nde 1840 yılında yapılan teftişe göre, Bursa azalığına uygun kişi ve de talip olmayıp var olanların da kurayla belirlenmediği görülmüş, yine de mevcut azalarının görevlerine devam etmelerine karar verilmiştir.[258] Yani düzenek bozulmamıştır.

Hudâvendigâr Eyâleti Osmanlı İmparatorluğu'nun kozmopolit yapısına dair güzel bir örnektir. Yönetime çeşitli yansımaları olan bu yapı, bazı ilginç olayların yaşanmasına neden olmuştur. Örneğin Tanzîmât kararları gereğince Bursa'da kurulacak bu mecliste, Rum ve Ermeni milletlerinden birer temsilci olması öngörülürken, Yahudi ve Katolik milletlerin varlığı eyalet yöneticilerinin kafasını karıştırmış ve nihayet yapılan başvuru üzerine, merkezden alınan izinle onlara da temsilcilik hakkı tanınmıştır. Bu ise üye sayısındaki teamülü bozmuştur.[259]

Büyük meclisler valiye kanunların uygulanması, güvenliğin sağlanması, imar faaliyetleri, mali ve adli icraatların gerçekleştirilmesi işlerinde yardımcı olmak üzere defterdar, kadı, müftü, dördü Müslümanlardan ikisi de gayrimüslimlerden oluşan bir kurumdu. Sancak meclislerinin gerçekleştirdikleri faaliyetlere ait raporların görüşülüp kesin karara bağlandığı bu meclislerde bunlara ek olarak adli suç teşkil eden fiillerde bulunan ve Tanzîmât'a muhalefet eden görevlilerin yargılaması da yapılmaktaydı.[260]

Büyük meclislere tanınan geniş yetkilerle bunların başkanı olarak, alınan kararları yürütmekle yetkili kılınan valilerin bu gücü kısa sürdü. 1849 düzenlemeleriyle "Eyalet Meclisleri" kuruldu ve bu meclislere doğrudan hükümet tarafından vali yetkisinde başkanlar atandı. Edirne Meclis-i Kebir Reisi Sadrettin Bey'in Bursa Meclis-i Kebir Riyaseti'ne, Bursa Meclis-i Kebir Reisi Mehmed Şakir Bey'in Yanya Meclis-i Kebir

[257] Satıcı, "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek", a.g.m., s.230.
[258] BOA., İ.MVL.13-193, T:13.L.1256 (8 Aralık 1840).
[259] Kaynar, a.g.e., s.247.
[260] Akyıldız, a.g.e., s.78.

Riyaseti'ne atanmasından da görüldüğü üzere[261], bu başkanların atanmalarında da tıpkı vali atamalarındaki sistem uygulanmaktaydı. Azalara parlak bir bürokratik kariyerin kapıları da aralanabilmekteydi. Mesela İstanbul'a gelen Bilecik kaymakamına Bursa Meclis azasından Kapıcıbaşı Ömer Ağa'nın vekalet etmesi bunun bir göstergesiydi.[262] Hudâvendigâr Mutasarrıfı Nureddin Bey'in azliyle, yerine Bursa Meclisi Azası'lığı yapmış Tahir Bey'in Rumeli Beylerbeyliği payesiyle tayin edilmesinden anlaşıldığı üzere[263], azalıktan eyalet yöneticiliğine yükselenler bile vardı. Tahir Ağa'nın (Paşa), Bursa'da kurulan ilk yerel meclise üye olarak girip yıllar sonra çeşitli memurluk unvanları ve nihayetinde "Paşalık" rütbesine sahip olarak Hudâvendigâr Eyâleti Mutasarrıflığı'na tayin olması, meclislerin taşra yönetimine farklı etkilerine dair çarpıcı bir örnektir. Tahir Ağa aynı zamanda, uzun yıllar boyunca - bazen yolsuzluk suçlamasıyla atılsa da- yerel meclis üyeliğinde bulunarak servet ve nüfuzunu artırması ve bu nüfuzunu kötüye kullanması bakımından da olumsuz bir örnektir.[264]

Meclislerin bu parlak döneminin geçmesinin ardından meclis başkanlığına vali ayarında bürokrat atamasından vazgeçildiği gibi, bu görevin valinin astı konumundaki bürokratlara ek görev olarak verildiği dahi oldu. Mesela Hudâvendigâr Defterdarı Ali Rıza Efendi'nin memuriyetine Meclis-i Kebir-i Eyalet Riyaseti'nin de dahil edilmesi uygun görülmüştü.[265] İlerleyen zamanlarda bu konuda merkezin rolü, valinin arzuladığı idare meclisi üyelerinin memuriyetlerini tasdik boyutuna indi.[266]

Konunun oldukça geniş olması hasebiyle; meclislerin durumu ve valilerle ilişkisini gözlemlemek için, meclislerin en güçlü dönemi olarak kabul edilebilecek 1849 Talimatnamesi'nden sonraki süreç belge özetleri ışığında takip edilirse şöyle bir manzara ortaya çıkmaktadır:

Osmanlı Devleti'nin uygun bölümlere ayrılmasıyla meclis idarelerinin düzenlenmesi halinde türlü güzellikler ve faydalar meydana geleceğinden, eyalet merkezlerinde bir büyük meclis tertip ve teşkili kararlaştırılmıştı. Fakat bu faydalı usulün bir kerede her yerde uygulanması zor göründüğünden, aşama aşama başka eyaletlerde de

[261] TV, Def'a 439, T: 21.S.1267 (26 Aralık 1850).
[262] BOA., A.}MKT., 94-38, T:25.N.1263 (6 Eylül 1847).
[263] BOA., A.}MKT.UM., 520-35, T:24.Ca.1278 (27 Kasım 1861).
[264] Satıcı, "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek", a.g.m., s.225.
[265] BOA., A.}MKT.MHM.., 121-66, T:22.R.1274 (10 Aralık 1857).
[266] BOA., ŞD., 1550-4, T: 01.B.1312 (29 Aralık 1894).

icabına bakılmak üzere, önce uygun eyaletlerde numune olarak Rumeli'de Edirne, Anadolu'da Hudâvendigâr ve Arabistan'da Seyda Eyaletleri'nde uygulanması uygun görülmüştü. Bahsedilen bölgelerden Edirne Eyaleti yeniden düzenlenen harita ile deftere tatbiken dört kaymakamlığa ayrılacaktı. Sancakça yekdiğerine nakli icap eden kazaların kaymakamlık mevkilerinin mahallince icra-yı icabına bakılması ve düzenlenmesi kararlaştırılan meclise on bin kuruş maaşla erbab-ı dirayetten bir kişinin meclis başkanı ve beş bin kuruş maaş ile aza tayin olunması kararlaştırılmıştı. Eyaletin bu suretle tahdidiyle meclisin tanzimi halinde, Seyda ve Hudâvendigâr Eyaletleri'nin dahi numune olarak Edirne Eyaleti'ne uygun olarak icrası istenmişti.[267]

Bunca faydalı ıslahata ilaveten, yeni güzelliklerden biri olmak üzere bazı uygun eyaletlerde oluşturulması kararlaştırılan büyük meclislerden Hudâvendigâr Eyâleti'nde oluşturulacak olan meclise başkan ve ulemadan olması gereken üyelerin seçim ve tayinine dair, Meclis-i Vâlâ'dan bir mazbata tanzim olunmuştu. Bu mazbataya göre reaya ve bendegandan ehliyet ve istikametine göre eski Anadolu Ordu-yı Humayun Defterdarı Agah Efendi'nin meclis başkanlığına, Mekke-i Mükerreme payelilerden Abdullah Ref'et Efendi'nin ulema olarak azalığa seçimi ve Tahrirat-ı Hariciye Odası hulefasından Muhtar Efendi'nin Meclis Baş Kitabeti'ne görevlendirilmesi kararlaştırılmıştı.[268]

Osmanlı tebasının her türlü rahatlık ve güvenlikleri için vaz ve tesis buyrulmuş olan mülki düzenleme gereğince, numune olarak Edirne, Hudâvendigâr ve Seyda eyaletlerinde teşkil olunan büyük meclisler için talimat hazırlanmıştı. Bu talimat uyarınca, memurların görevlerini layıkıyla bilip anlayarak gerçekleştirebilmeleri için, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de bu eyalat-ı muntazamada vali, meclis başkanları, defterdar ve liva kaymakamlarının görevlerine dair talimat kaleme alınarak takdim kılınmıştı. Ancak böyle bir talimatın verimli sonuçlar vermesinin, memurların dirayetli ve gayretli çalışmalarına bağlı olduğu vurgulanmaktaydı. İşlerin ehline verilmesi, bu eyaletlerin memurlarının bu konuda tecrübesini göstermiş kişilerden seçilmeleri konusunda itina gösterilmesi ve eyalet merkezlerinde kurulacak büyük meclislerin üyeleri ehil ve erbap bulundukları halde görevlerine devam etmeleri, bulunmadıkları surette erbabından olarak yeniden seçilmesi istenmekteydi. Bu kişilerin halkın kabul edeceği itibar sahibi kişiler olmalarına vali ve meclis başkanlarınca dikkat edilip liva meclislerinin heyet-i hazıresi yolunda bulunmadığı

[267] BOA., İ.MVL.131-3511, T:02.M.1265 (28 Kasım 1848).
[268] BOA., İ.MVL.132-3533, T:10.S.1265 (5 Ocak 1849).

takdirde, nizama uygun olarak tebdil ve ıslahı, liva kaymakamları ve kaza müdürlerinden bazılarının ehliyetli olup olmadıkları tahkik edilerek gerekenin icrası istenmekteydi. Sadakat ve doğrulukla hizmet edenlerin mükâfatlandırılacağı, aksi durumda irade-i seniyeye uygun davranmayanların cezalandırılacakları ifade edilmekteydi. Bu meclislerin eski usulde olmayıp daima müzakere üzere bulunacaklarının altı çizilmekteydi. Bu sebeple, eyalet merkezinde uygun bir yerde meclis dairesi tahsis kılınması, bunlara eyalet meclisi tabir olunması ve bu meclislerin başkanlarının merkez memuriyetlerinde bulunacak Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye azasından kabul olunması Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüş ve gereğinin icrası hususunda Edirne, Hudâvendigâr ve Sayda eyeletlerine yazılması kararlaştırılmıştı.[269]

Bursa'da kurulan yeni mecliste emr-i ali okunarak göreve başlanmıştı.[270]

Hudâvendigâr ve Edirne meclis memurları Mart ayından itibaren (belgenin yazılmasından üç ay önce) görevlerine başlamıştı. Fakat bunların görev sınırları içlinde genellikle Tanzîmât'ın usullerine aykırı şeyler meydana gelmekte, kaymakamlar ve müdürlerin ahaliden ve şundan bundan akçe ve rüşvet almaları ve deruhtecilerin (iş yüklenici) öşür maddesine uymadıkları rivayet olunmaktaydı. Hâlbuki meclislerin esas memuriyetlerinin sınırları dahilinde bulunan bölgelerde Tanzîmât-ı Hayriye'nin tam anlamıyla uygulanmasını nezaretle beraber kanunların uygulanmasını düzenleme, memurların durumlarını araştırma ve tebaya dikkat etmek, velhasıl devlet işlerinin kalkındırılması, fakirlerin gözetilmesi, himaye ve güvenliklerinin sağlanması olduğu bildirilmekteydi. İhtiyaç duyulan her türlü ıslahata bakmaları gerektiği halde, rivayet olanlar gerçek ise amacın gerçekleşmeme nedeninin araştırılması lazım gelecekti. Bu yüzden gerek Hudâvendigâr gerekse Edirne meclislerine hitaben iki emirname yazılarak, Padişah'ın teba ile ilgili iyi niyet ve himmetleri kendileri tarafından bilindiği halde, bazı rivayetler duyulmuş olduğundan henüz memuriyetlerinin bir ürünü görülmediği vurgulanacaktı. Tanzîmât usulüne muhalif ödemelerin hepsinin ortadan kaldırılmasıyla, ahalinin huzura kavuşmasına dikkat etmeleri, rivayetler gerçek ise bu kötü hareketlerin bırakılması, gerçek değil ise bir kat daha dikkat ve gayretle çalışmaya devam edilmesi istenmekteydi. O âna kadar icra olunan nasihatler ve tembihlerin tesiriyle diğer bölgelerde bunun gibi kötü muamelelerin önü alınmış ve alınmakta ise de yine ara sıra bazı

[269] BOA., İ.MVL.135-3643, T:.25.Ra.1265 (18 Şubat 1849).
[270] BOA., A.}MKT., 189-77, T:17.Ca.1265 (10 Nisan 1849).

mahallerde olay eksik olmadığından buralarda valiler ve mutasarrıflara dahi bazı nasihatlerde bulunulması gereği Meclis-i Vâlâ'da dile getirilmişti.[271]

Özetle muhassıllıkların kaldırılmasıyla birlikte muhassıllık meclisi *"Bursa Memleket Meclisi"* adıyla varlığını devam ettirdi. Bursa eyaletin merkezi olduktan sonra ismi *"Büyük Meclis"* oldu ve tüm eyaletin sorunlarının görüşüldüğü bir kurum haline geldi. 1849 düzenlemeleriyle *"Hudâvendigâr Eyâlet Meclisi"* adını alan bu meclis, 1867 Nizamnamesine kadar Hudâvendigâr Eyâleti'nin önemli yönetim kurumlarından biri olarak varlığını devam ettirdi.[272]

1849 kararlarından sonraki birkaç yıl haricinde, vali başkanı olduğu idare meclislerinde hükümeti temsil eden en üst düzeyde yetkili olması hasebiyle kararların alınmasında etkin bir konuma sahip oldu.[273] Bunun yanında zaman zaman idare meclisleri valilerin bilgisi dışında önemli kararlar alabilmekteydiler. Bu valilerin pek karşılaşmak istemedikleri bir durumdu.[274] Başkanı vali, doğal üyeleri defterdar, mektupçu, müfettiş-i hükkam-ı şer'iyye, umur-ı ecnebiye müdürü olan ve bunun yanında seçimle görevlendirilen iki Müslüman ve iki gayrimüslim üyeden oluşan vilayet idare meclislerinin işleyişi ülke çapında yeknesak olmakla beraber yerel uygulamalarda bazı farklılıklar göze çarpmaktaydı. Örneğin Hudâvendigâr Vilâyeti'nde idare meclisine kabul edilmeyen Rum metropolitine, sebep olarak bu durumda Bursa müftüsünün de meclise girmesi gerektiği bildirilmiş, lakin Bağdat Vilayeti'nde tek Hanefi müftü değil şafi müftü bile meclise dahil edilmişti.[275] 1893 yılında hem metropolit, hem de müftü Bursa Meclisi'ne dahil olmuştu.[276]

Valilerin meclislerle olan ilişkisi görevden ayrıldıktan sonra bile bitmemekteydi. Bursa'dan ayrılan Süleyman Paşa'nın usul gereği yaptığı devir teslimde mal sandığında zimmeti görünmediğine dair beyanı ve meclis-i kebirin valinin icraatlarından dolayı memnuniyet ve teşekkürleri[277] bunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Yine Eski Bursa valisi Ahmed Vefik Paşa zamanında yolların genişletilmesi çalışmaları sırasında evlerinin yıkılmasından ötürü sokak ortasında kalan muhacirlerin evlerinin inşası için müfettiş

[271] BOA., İ.MVL.143-4019, T:28.B.1265 (19 Haziran 1849).
[272] Satıcı, a.g.tz., s.258.
[273] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.255.
[274] Kırmızı, **a.g.e.**, s.139.
[275] Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, a.g.e., s.257.
[276] **Hudâvendigâr Vilâyeti Salnâmesi**, Def`a 20, Matba'a-i Vilâyet-i Hudâvendigâr, 1311, s. 98.
[277] BOA., İ.DH.451-29801, T:01.B.1276 (24 Ocak 1860).

tarafından yüz elli bin kuruş masraf hesaplandığı ve bunun vilayet idare meclisi tarafından tahkik edildiği bildirilmekteydi.[278]

İdare meclisleri tüm fonksiyonlarının yanında valiler açısından bakılırsa, hem onların sorumluluğu paylaşma noktasında sığınabilecekleri bir liman, hem de onları denetleyebilecek bir kurum niteliğindeydi. Yerine göre belli konuları Meclis-i Vâlâ'ya iletebilme yetkisi olduğundan, eğer üyelerin şahsi cesaretleri de varsa kimi zaman valileri diken üzerinde tutan bir kurum mahiyetine girebilmekteydiler.

1864 Nizamnamesi'nde meclis-i idare üyeleri vali (başkan), müfettiş-i hükkam-ı şeriyye, defterdar, mektupçu, hariciye müdürü, dört seçilmiş üye olarak belirlenmişken[279], 1864 Tuna Vilayeti Nizamnamesi'de: Vali (başkan), müfettiş-i hükkam-ı şeriyye, muhasebeci, mektupçu, hariciye müdürü, altı seçilmiş üye (üçü Müslüman, üçü gayr-ı Müslim)[280] olması gerektiği vurgulanmıştır. 1871 Nizamnamesi'nde üyeler belirtilmemiştir. 1893 yılına gelindiğinde ise Hudâvendigâr Vilâyeti İdare Meclisi şu kişilerden oluşmuştur: Vali (başkan), Nâib Efendi, defterdar, vilayet mektupçusu, müftü, Rum Metropoliti, Ermeni Katolik Murahhası, Hacı Abdüllatif Efendi, Ahmed Bey, Pavlodi Bey, Serviçen Bey.[281]

Yine 1864 Nizamnamesi'nde meclis-i umumi üyeleri vali (başkan), onun memurları arasından seçeceği bir yardımcı (ikinci başkan) ve her sancaktan iki Müslim ve iki gayrimüslim üye olması gerektiği[282] vurgulanırken, 1864 Tuna Vilayeti Nizamnamesi'nde de aynı üyelerin ismi zikredilmiştir.[283] 1871 Nizamnamesi'nde üyeler belirtilmemiştir. Bu meclislerin gündemi vali tarafından belirlenmekte ve üzerlerinde valinin dolayısıyla merkezin denetimi hissedilmekteydi. Ortaylı'nın ifadesine göre "ricacı kuruluşlar" olmaktan öteye de pek gidemiyorlardı.[284] Buna rağmen, vilayet umum meclisleri, üyelerinin tamamen seçilmiş bireyler olması hasebiyle, Türk İdare Tarihi'nde önemli bir yeri bulunmaktadır.

---

[278] BOA., ŞD., 1542-2, T:17.B.1302 (2 Mayıs 1885).
[279] 13. Madde.
[280] 13. Madde.
[281] **Hudâvendigâr Vilâyeti Salnâmesi**, Def'a 20, Matba'a-i Vilâyet-i Hudâvendigâr, 1311, s. 98
[282] 25. Madde.
[283] 27. Madde.
[284] İlber Ortaylı; **Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s.85.

3.6. VALİLERİN MAHALLİ EŞRAFLA VE HALKLA OLAN İLİŞKİLERİ

Valiler taşradaki en üst düzey bürokrat olduklarından merkezi yönetim, onların yaptıkları çalışmalarda mahalli destek sağlayabilmelerini beklerdi. Hatta bazı durumlarda merkezden hiç destek bulamayıp sırf bu alternatifle hizmetlerini yerine getirmeleri gerekirdi. Bu da mahalli eşrafın bir vilayetin yönetimindeki hayati fonksiyonunu ortaya koymaktadır.

Her ne kadar taşradaki idareciler fazla istekli olmasalar da on dokuzuncu yüzyılda yönetim alanındaki modernleşme, mahalli grupların az da olsa yönetime katılmaları örneğinde olduğu gibi hukuki, siyasal ve sosyo-kültürel değişimlere de yol açtı. Bunun aksi olarak da o zamana dek yerelde dini cemaatler ve vakıflar tarafından görülen bazı hizmetler, mümkün olduğu kadar merkezi hükümete devredildi.[285]

Eyaletlere atanan valiler idealistse devlet işlerini değilse en azından kendi işlerini görebilmek için yerel eşrafla iyi geçinmek zorundaydılar. Kimi zaman meclislere girmiş olan yerel seçkinlere merkezden ödül verilmesini sağlarken, kimi zaman da onlara rütbe verilmesine vesile olarak onlarla olan ilişkilerini tahkim edebiliyorlardı. Örneğin Tahir Ağa ve Hacı Nuh Ağa Hudâvendigâr Eyâleti Müşiri Dilaver Paşa sayesinde *"kapıcıbaşılık"* rütbesinin sahibi olmuşlardı. Tabii ki bu durum zamana ve valiye göre değişebiliyordu. Örneğin bu iş bilir üyelerin işleri her zaman rast gitmemişti. Yaptıkları usulsüzlükler sonucu çıkarıldıkları meclise tekrar girmek için defterdarla yaptıkları gizli görüşmeler dönemin valisi Mustafa Nuri Paşa tarafından fark edildi. Paşa'nın isteği üzerine defterdar görevinden alındı ve adı geçen kişiler sürgüne gönderildi. Hem de Paşa'nın istediği yerlere gitmek zorunda bırakıldılar.[286] Lakin birkaç yıl sonra Hudâvendigâr Meclis-i Kebiri'nin işlerinin çokluğu bahane edilerek, Bursa hanedanından Kapıcıbaşı Hacı Nuh Ağa ile Tahir Ağa'nın aza olarak tayinine dair Hudâvendigâr Valisi'ne tezkire yazıldığı görülmektedir.[287] Hatta yıllar sonra bile, adı geçenlerden ikincisinin, Karahisar-ı Sahib kaymakamlığı ya da İzmid veya Karesi mutasarrıflıklarından birine tayin edilmesi için, Hudâvendigâr Valisi tarafından istekte bulunulduğu müşahede edilmektedir.[288]

---

[285] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.182.
[286] Satıcı, "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek", a.g.m., s.235-237.
[287] BOA., A.}MKT.MVL33-17, T:28.Za.1266 (5 Ekim 1850).
[288] BOA., MVL., 712-9, T:13.Ra.1282 (6 Ağustos 1865).

Bunun tersi de olabiliyordu. Mahalli eşraf bazen haklı, bazen haksız sebeplerle valileri şikayet etmek adına ya posta tatarlarının iş yükünü artırıyorlar veya Bâbıâlî'nin kapısını kendileri aşındırıyorlardı. Hudâvendigâr Vilâyeti'nde bu durumdan en çok nasiplenen valilerin başında Vefik Paşa, Halil Paşa ve Mehmed Tevfik Bey geliyordu.

Ahmed Vefik Paşa baskıcı ve keyfi davranışları yüzünden Bursa halkı tarafından merkeze şikayet edilmiş ve sonunda başkente geri çağrılmıştı.[289] O kadar fazla şikayet olmuştur ki yakın tarihlerde gelen on iki şikayet tek dosyada birleştirilmiş ve daha sonra buna göre gerekli işlemler yapılmıştı.[290]

Hudâvendigâr Valisi Halil Paşa'nın davranışlarından memnun olmayan ahali, valinin değişmesi hususunda hem Dahiliye Nezareti'ne hem de Şûrâ-yı Devlet Riyaseti'ne dilekçe yazmıştı.[291] Yine Halil Bey'le ilgili bir belgede, '*Hudâvendigâr Vilâyeti'nin ileri gelenleri tarafından uygunsuzlukları saymakla bitmeyen Vali Halil Bey'den şikayeti havi arzuhalin takdimi*'[292] şeklinde oldukça can acıtıcı bir ifade kullanılmıştı.

Hudâvendigâr Valisi Veliyüddin Paşa'nın görevinin sonlandırıldığını bildiren belgede, kötü idaresi ve davranışlarından ötürü her taraftan gelen şikayet ve tebligatlardan ötürü bundan sonra görevine devam edemeyeceğinden görevden alındığı vurgulanmıştı. [293]

Bursa Valisi Tevfik Bey tarafından haksız yere hapis edildiğini iddia eden Vasil Ağa'dan bahisle, adı geçen vali hakkında bazı şikayetleri içeren telgraf üzerine, bu gibi şikayetlere mahal verilmemesi Bursa Valisi'ne tavsiye olunmuştu.[294] Aynı vali hakkında Bursa eşrafından Sadaret'e yazılan yazıda vali hakkında şikayette bulunmak üzere ahaliden gönderilen kişilerin Dahiliye Nazırı Hakkı Efendi tarafından tehdit edilerek kovulduğu bildirilmişti. Bunun üzerinde merkezden Bursa Müftüsü Ali Rıza Efendi'ye yazılan yazıda, vali hakkındaki şikayet tahkik olunacaksa da halkın tahrikattan korunması istenmişti.[295]

Bunun yanında çokça şikayet alan bu valinin taraftarları da vardı. Görevden alındığı halde bazı şahıslar tarafından (ipek tüccarları, eşraf ve şirket temsilcileri) görevine iadesi

[289] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.107.
[290] BOA., ŞD., 1540-57, T:25.Z.1299 (7 Kasım 1882).
[291]BOA., DH.MKT., 2518-1, T:05.R.1319 (22 Temmuz 1901).
[292] BOA., Y.A.HUS., 429-68, T:18.R.1319 (4 Ağustos 1901).
[293] BOA., İ.DH.757-61772, T:10.L.1294 (18 Ekim 1877).
[294] BOA., BEO., 3411-255792, T:11.R.1326 (13 Mayıs 1908).
[295] BOA., BEO., 3409-255618, T:06.N.1326 (2 Ekim 1908).

talep edildiğinden hakkındaki tahkikatın acilen tamamlanması[296] istenmişti. Eşraftan gelen şikayetlerden en çok muzdarip olan bu vali kendisini şu sözlerle düze çıkarmaya çalışmıştı:

> *"Mutlâkiyet devrinde, her vilâyette olduğu gibi, Hudâvendigâr Vilâyeti'nde de ahaliden bazı kişilerin sadece mektupla değil, telgraflar vesilesiyle Mabeyn'e münasebetsiz ihbarlarda bulundukları sık sık vaki olur ve bu ihbarlar arasında hatıra hayale gelmeyecek derecede saçma olanları olurdu."*[297]

Anadolu'nun kimi bölgelerinde, kendi kurulu düzenlerini devam ettirmek ve rantlarından mahrum kalmak istemeyen ayan ve eşraf, konumlarına halel gelmemesi için en önemli iki iletişim aracı olan yol ve telgraf yapımını sabote etmeye varan fiillere girişmekten geri kalmamışlardı. Örneğin Bolu mutasarrıfının denetimini istemeyen Amasya kasabasının yerel çıkar grupları, telgraf direklerini sökmüş ve yol yapımını engellemeye çalışmışlardı.[298] Taşrada otoriteyi ellerinde bulunduran nüfuz gruplarının etkinliği ve bu tip faaliyetleri, vilayet idaresinde merkeziyetçi model eksenli reformların uygulanmasıyla yok edilemese de epeyce azaltıldı. Bu grupların etkisinin tamamen ortadan kaldırılamayacağı bilindiğinden merkezle daha uyumlu hale getirilmeleri yönünde gayret gösterildi.[299]

Mahmud Nedim Paşa yayımladığı bir talimatnamede, valilere vilayet sisteminin rayında gitmediğini söylerken, kendince yaptığı çözümlemede, bu kötü gidişin mesulünün Sultan, Bâbıâlî veya halk değil, değişimi içselleştiremeyen yerel otorite olduğunu iddia etmiştir[300] etmesine fakat yine de vilayetlerde vali ve eşraf arasındaki ilişkiyi illa iki cephe arasındaki mücadele gibi düşünmemek gerekir. Özellikle sosyal boyutu öne çıkan yönetsel işlerde eşraf ve üst yönetim, oluşturulan spesifik meclislerde kol kola güzel işlerin altına imza atmışlardır. Örneğin Bursa'ya ilk maarif (eğitim) müdürü 1880 yılında atanmış ve yerel eşraftan oluşturulan bir meclis-i maarif gerçekleştirdiği toplantılarda eğitim faaliyetlerinin düzenlemiştir.[301] Bu destek ve katılım üç yıl sonra Hudâvendigâr gazetesinde çıkan bir yazıda, ahalinin pek çoğunun, ıslahhanenin düzenlenmesi ve geçici

---

[296] BOA., DH.MKT., 2656-44, T:17.L.1326 (12 Kasım 1908).
[297] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, a.g.e., C.1, s.416.
[298] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.173.
[299] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.170.
[300] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.167.
[301] Hızlı, a.g.m., s.97.

yerinde bulunan askeri rüştiyeye yeni bir bina yapılması için hiçbir fedakarlıktan kaçınılmayacağı şeklinde vurgulanmıştır.[302]

3.7. VALİLERİN KONSOLOSLARLA OLAN İLİŞKİLERİ

Osmanlı Devleti, tebasının kültürünü yaşamasına, onların Türkçeyi öğrenip kullanmasına gerek bırakmayacak kadar saygılı ve müsamahakar bir devlet sistemi uygulamıştır. Örneğin Hudâvendigâr Eyâleti dahilindeki bazı köylerin gayrimüslim ahalisiyle yapılacak muhabere için (evrakların bildirilmesi ve cevaplarının alınması) tercüman tayin edilmesi[303] ve birkaç yıl sonra vilayette işlerinin yoğunluğu sebebiyle tercüman olarak istihdam olunmak üzere Hariciye hulefasından Artin Efendi'nin tayini[304] bunun bir delili sayılabilir. Böyle bir ortamda konsolosların oynayacakları rolün ne kadar önemli olduğu da muhakkaktır. 1293 (1870) yılına ait Hudâvendigâr Vilâyeti Salnamesi'nde Bursa'da İngiltere, Fransa, Rusya, Avusturya Macaristan, Almanya ve Prusya, Yunanistan ve İran konsolosluk görevlilerinin bulunduğu belirtilmektedir.[305]

Valiler açısından bakıldığında ise, gerek Osmanlı Devleti'nin dış güçlere giderek her alanda bağımlı olmaya başlaması gerekse imzalanan ticari antlaşmalarla iniltili olarak, merkezdeki büyükelçilerin taşrada konsolos ağı kurmasıyla, valilerin mücadele etmeleri gereken bir cephe daha peyda olmuştu. Büyükelçilerin merkezde gördüğü görevlerin taşra versiyonunu uygulamakla görevli olan bu konsoloslar, vazifelerini o kadar iyi anlamışlardır ki, büyükelçilerin merkezde çıkardıkları sıkıntıların aynılarını taşrada çıkarmaya muvaffak olmuşlardır. Bu vesileyle, vilayetlerde her işe karışmaya başlayınca, doğal olarak valilerin sorun yaşadığı kişiler arasında önemli bir mevkiye kurulmuşlardır.

Avrupa devletleri Osmanlı Devleti'nin içişleri ile şaşılacak derecede ilgilenmişlerdir. Merkezi yönetim bir yana, taşra idaresi ile ilgili gelişmeleri dahi yakından takip etmişlerdir. Mesela eskiden Dahiliye Nazırlığı da yapan Hudâvendigâr Valisi Münir Paşa'nın vefat ettiğine dair Beyoğlu'ndan Londra'ya Reuter ajansıyla yapılan telgraf iletişimi belgelere yansımıştır.[306]

---

[302] Hudâvendigâr Gazetesi, T:19.Ca.1300 (28 Mart 1883).
[303] BOA., İ.MVL., 451-20117, T:22.M.1278 (30 Temmuz 1861).
[304] BOA., MVL., 739-38, T:24.C.1284 (23 Ekim 1867).
[305] Hudâvendigâr Vilâyeti Salnamesi, Def'a 7, sene 1293, s.117.
[306] BOA.,Y.MTV.161-113, T:27.M.1315 (28 Haziran 1897).

Yabancı devletlerin konsolosları, temsilcisi oldukları devletin uluslar arası gücü ile orantılı olarak, adeta bağımsız hükümdarlar gibi hareket etmek istemiş ve yerel yöneticilerle sürekli didişmeyi işlerinin rüknü olarak telakki etmişlerdir.[307]

Yabancı elçiler ve konsolosların valilerin atamaları ve görevlerine sıkça karışır olmaları, valilerin bu konuda merkezden yardım istemelerine neden olmuştur. Merkez ise, valilerin yabancı temsilcileri rahatsız eden yetkilerini maliye memurları, zaptiye memurları, askeri yetkililer, yerel otoriteler ve meclislerle paylaşmasını öngören nizamnameler ve talimatnameler vücuda getirerek problemi, 'çalıyı arkadan dolanma' yönetimiyle çözme yolunu yeğlemiştir. Bunun yanında büyükelçi ve konsolosların baskı ve sindirme politikalarının, bazı valilerin görevden alma veya görev yerlerinin değiştirilmesiyle meyvelerini verdiği görülürdü. Bizzat padişahlar bile, bu tazyike karşı koyacak kuvveti çoğu zaman kendilerinde bulamıyorlardı.[308] Elçi ve konsolosların şikayetiyle -bazen de tavsiyesiyle- memurların görev yerlerinin değiştirilmesine[309] dair örneklerin birinde, Padişah II. Abdülhamid, yabancı elçilerin, valilerin halktan gayr-ı meşru yollardan para aldıkları yönündeki şikayetlerine oldukça kızmış ve Fransız elçisinin benzer bir isteğini geri çevirmeyerek Hudâvendigâr Valisi'ni azletmişti.[310] Bu tip haklı sebepler vakidir fakat yerli yersiz müdahaleler bu girişimleri gölgede bırakmıştır.

Dış temsilcilerin merkezi yönetimdeki baskısının fazlaca hissedildiği bu dönemde, valiler bu kişilerin oklarını pek üzerlerine çekmek istememişlerdir. Mesela Said Paşa, Bursa'nın havasıyla imtizaç edemediğinden ve sağlığının bozulmasından ötürü valilikten affına ve İstanbul'a gelmesine onay verilmesini istirham ettiği yazısında, bunun Bursa'da bulunan Fransız konsolos vekiliyle alakalı bir durum olmadığını vurgulama ihtiyacı hissetmiştir.[311]

1849-1852 yılları arasındaki güçlü eyalet meclisi uygulaması döneminde, valiler yalnız başlarına kaldıkları zaman yabancı devletlerin konsoloslarının herhangi bir talebini reddetmek mesuliyetini kabul etmedikleri halde, idare meclislerinin teşekküllerinden sonra, bu meclislerin nüfuzunun arkasına gizlenerek anlaşmazlık sebebi olan maddeler konusunda

[307] Davison, **Reform in the Ottoman Empire**, a.g.e., s.72.
[308] Kırmızı, a.g.e., s.64.
[309] Eryılmaz, a.g.e., s.173.
[310] Karal, a.g.e., C.4, s.329.
[311] BOA.,YEE.43-32, T:02.L.1295 (29 Eylül 1878).

ağır davranma yoluna gitmişlerdir.[312] Tabii ki bu durum yabancı konukların hiç de hoşuna gitmemekteydi.

Gayrimüslim tebanın haklarını bahane ederek, merkezde büyükelçilerin taşrada konsolosların müdahaleleri bıkkınlık verici hale gelmiştir. Nitekim Ali Paşa bizzat bu konuda *"... Osmanlı tebasından haksız davası olan yahut haklı olarak ceza alan bir kişi konsoloslar nezdinde veya sefaretlerde resmi bir dayanak, destek bulacağından emindir. Görevi hakkıyla yerine getirmek suretiyle bunların hoşuna gitmemek bedbahtlığında bulunan bir vali ebediyen mahvolmuş demektir..."* şeklindeki sözleriyle durumun vahametini açık bir şekilde ortaya koymuştur.[313]

Konsolosların valilerle ilgili doğrudan müdahalelerinin yanında halkı etkilemek hatta galeyana getirmek gibi valileri dolaylı olarak sıkıntıya sokacakları çokça olay yaşandığı anlaşılmaktadır. Mustafa Nuri Paşa, kendisine verilen talimatta, eyaletlerdeki kimi konsolosların dostane davranmakla beraber, kimilerinin gayrimüslim tebayı etkileyip himayelerine alarak devletlerarası hukuku dahi ihlal edebilecek tavırlara girişebildikleri konusunda daha baştan uyarılmıştı.[314] Nitekim bu niyetteki konsolosların gayreti gayrimüslim tebadan karşılık bulmaktaydı. Örneğin Yunan Konsolosluğu'na iane veren Hudâvendigâr Vilâyeti İstinaf Mahkemesi Azası Attar Yorgaki Efendi bu sebepten azledilmişti.[315]

Bu konuda Rus temsilciler başı çekmiştir. Bu tip girişimleri ayyuka çıkan ve bıkkınlık veren Rusya'nın Bursa konsolosuyla ilgili; Rusya ile ilgili durum hakkında halkın zihnini karıştırmakla meşgul olmasından ötürü, Hudâvendigâr Valisi aracılığıyla yapılacak nasihatin ifadelerinin yerinde görülerek müsveddenin iade olunduğunu bildiren belgeden[316], bu görevlilerin valiler kanalıyla ihtar edildikleri anlaşılmaktadır. Birkaç ay sonra Hudâvendigâr Valisi ve Meclis-i Kebir üyelerinin yolladığı yazıdan, Rusya'nın mezhep imtiyazı maddesine dayanarak tekliflerde bulunmaya devam ettiği anlaşılmaktadır.[317]

[312] Engelhardt, a.g.e., s.108.
[313] Aktaran; Akyıldız, a.g.e., s.79.
[314] BOA., İ.MVL.68-1301, T:14.N.1261 (18 Eylül 1845).
[315] BOA., DH.MKT., 1348-48, T:14.Ca.1303 (18 Şubat 1886).
[316] BOA., İ.HR.329-21233, T:28.N.1269 (5 Temmuz 1853).
[317] BOA., İ.DH.282-17694, T:15.M.1270 (18 Ekim 1853).

Konsolos görevlilerinin ticari ilişkileri de sıkıntı oluşturabilmekteydi. 1857 yılında Amerika Konsolos Vekili Mösyö Şevab'ın Yenişehirli bir tüccardan alacağına karşılık olarak, borçlunun fabrikasını basarak eşyalarını alması acaba dönemin valisi için ne kadar kabul edilebilir bir durum olmuştur?[318]

Bunun yanında tablo her zaman bu kadar karanlık değildi. Valiler ve yabancı temsilcilerin iyi ilişkiler içinde oldukları da vaki olup bu durum valilerin dış ülkelerden aldıkları çeşitli hediye ve nişanlardan anlaşılmaktadır. Hudâvendigâr Valisi Süleyman Paşa'ya Amerika Devleti tarafından tüfek hediye edilmesi[319], Hudâvendigâr Vilâyeti Valisi Münir Paşa'ya Prens de Saks tarafından birinci dereceden nişan verilmesi[320] ve Fransa Hükümeti tarafından Hudâvendigâr Valisi Halil Beyefendi'ye nişan verilmesi[321] bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Hatta büyükelçilik ve konsoloslukların, valilerin fırtınalı havalarda gemilerini sığındırabilecekleri bir liman siluetine büründüğü bile görülmüştür. Said Paşa'nın İngiliz Büyükelçiliği'ne sığınması[322] bunun somut bir örneği olmakla beraber, özellikle ilerleyen zamanlarda, cismen değilse bile fikren sığınanların sayısı giderek artmıştır.

4. VALİLERİN SOSYAL YAŞANTISI

Bir sistem incelenirken, o sistemi oluşturan bireylerden bahsedilirse, meselenin sosyal boyutu da kaçınılmaz olarak devreye girmiş olacaktır. Bu bağlamda bakıldığında, çalışmada incelenen döneme girilmeden evvel, II. Mahmud'un 1838 yılında yayımladığı bir kanunname ile gereksiz müsadere ve adli olmayan idari cezaları kaldırdığı görülmektedir. Böylelikle üst düzey bürokratlar işlerindeki emniyetsizlik kabusundan bir nebze kurtulmuş oldu. Bir nebze, çünkü düzen hala otokrasi düzeniydi ve bilindiği gibi epeyce de öyle kaldı. Bunun yanında baniliğini Mustafa Reşid Paşa'nın yaptığı Tanzîmât Fermanıyla müsaderenin tamamen ortadan kaldırıldığı dolaylı olarak ima edilmişti.[323]

---

[318] Raif Kaplanoğlu, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Bursa (1876-1926), Avrasya Etnografya Yayınları, İstanbul, 2006, s.59.
[319] BOA., İ.DH.369-24437, T:27.C.1273 (22 Şubat 1857).
[320] BOA.,İ.HR.326-21098, T:24.Za.1309 (20 Haziran 1892).
[321] BOA., BEO., 1615-121080, T:17.L.1318 (7 Şubat 1901).
[322] Mehmed Zeki Pakalın, **Son Sadrazamlar ve Başvekiller**, C.5, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul, 1948, s.816.
[323] Findley, a.g.e., s.145.

4.1. VALİLERİN MALİ DURUMLARI

Diğer memurlara göre nispeten iyi bir konumda olsalar da, valilerin dahi mali durumlarının düzenlenme süreci epey uzun sürmüştür. *"Adamına göre muamele"* bu konuda da ortaya çıkmaktadır.

4.1.1.Maaşları

Tanzîmât döneminden önce valilerin belirli bir maaşı olmayıp bunun yerine eyaletlerden toplanan vergilerinden kendilerine tahsis edilen bir meblağla maişetleri sağlanmıştır. Bunun yanında, vali konaklarının yakacak ve diğer bazı ihtiyaçlarınının halk tarafından karşılanmış olması, kapı halkı ve aile efradının giderlerini düşünen valilerin bütçelerini bir nebze rahatlatmıştır.[324]

Mustafa Nuri Paşa'nın bildirdiğine göre 1840'ların başlarında sadrazamın maaşı 100 bin kuruş iken, vezirler (valiler vezir rütbeliydi) 75 bin kuruş maaşa tabi idiler. Bir katibin maaşının bin beş yüz ila iki bin kuruş arasında olması, arada bir uçurumun olduğuna işaret etse de, aslında bu aradaki fark valilerin teşrik-i mesaide bulunduğu kişilerin maaşını da bu gelirden ödemesinden kaynaklanmaktaydı. Yani valiler aynı zamanda bir nevi işveren konumundaydı.[325] Yüksek maaş konusunda valiler yalnız değildi. En düşüğü 60 ila 80 bin kuruş maaş alan askeri ve mülki paşalar ile diğer memurların maaşları arasında bir uçurum vardı.[326]

Devletin içine düştüğü mali bunalımın temel sebeplerinden biri bürokrasinin düzensiz işleyişi idi. Taşra şöyle dursun, merkezde dahi kayıtlar düzgün tutulamıyor ve tutarsızlıklar sıradan hale geliyordu. Belirli bir sistem oluşturulamadığından ana hatlarıyla ne kadar kötü durumda olunduğu dahi tespit edilemiyordu.[327]

1880 yılında çıkarılan maaş kararnamesine kadar, valilerin maaşları garip denecek kadar karışıktı. Kronolojik olarak belgelerin rehberliğine başvurulduğunda bu karışıklık net bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

---

[324] Eryılmaz, a.g.e., s.76.
[325] Mustafa Nuri Paşa, a.g.e., s.293.
[326] Engelhardt, a.g.e., s.231.
[327] Engelhardt, a.g.e., s.277.

Hudâvendigâr Vilâyeti'ne atanan Süleyman Paşa 40.000 kuruş maaşı az bulduğu için yapılan yazışmalar sonunda maaşına 10.000 kuruş zam yapılmıştı.[328] Lakin daha iki ay geçmeden kayıtlardan bahsi geçen maaşın zaten 50.000 kuruş olduğu anlaşılmış, bununla beraber kısmetli valiye yine de 10.000 kuruş zamla 60.000 kuruş maaş verilmişti.[329]

Yerine uygun birinin tayin edilmesi gerekeceğinden Asakir-i Hassa feriklerinden Kütahya Kaymakamı olarak epeyden beri eyalet işlerine vakıf olmuş ve zaten mülkiye işlerinde tahsil ve öğrenim gördüğünden ehil bulunmuş olan Şerif Paşa mirimiranlık rütbesi verilerek, memuriyetinin büyüklüğünden ötürü yirmi beş bin kuruş maaşla Hudâvendigâr Eyâleti mutasarrıflığına tayin edilmişti. [330]

Hudâvendigâr Eyâleti Müşiri Rıza Paşa maaşının emsallerine uygun olmasını ve borçları sebebiyle ihtiyacını beyan etmiştir. Vükela ile yapılan müzakere sonucu, Hudâvendigâr Valiliği'nin mevcut maaşı olan altmış yedi bin beş yüz kuruşun üzerine Rıza Paşa'nın mazuliyet maaşı olan otuz beş bin kuruşun on iki bin beş yüz kuruş daha ilave edilerek kendisine seksen bin kuruş tahsis edilmişti. [331] Atiyye-i seniyye olarak da beş yüz kese itası uygun bulunmuştu. Yine bu otuz beş bin kuruşun yirmi bininin Hudâvendigâr Eyâleti eski müşiri Mustafa Nuri Paşa'ya mazuliyet maaşı olarak verilmesi, kalan iki bin beş yüz kuruş ile de Yakup Paşa'ya verilecek maaşın eksiğinin tamamlanması kararlaştırılmıştı.[332]

Hudâvendigâr Valisi Sarım Paşa'nın yetmiş bin kuruş olan valilik maaşı seksen bin kuruşa yükseltilmiş, borç ve yolcululuk giderleri için beş yüz kese atiye verilmişti. Kendisi de bu konuda merkeze teşekkürü bir borç bilmişti.[333]

Bursa Valisi Sarım Paşa Dersaadet'e gelmek istediğinden, Meclis-i Vâlâ azasından Şerif Paşa'nın Bursa'ya vali tayiniyle, Sarım Paşa'nın Dersaadet'e gelmesi uygun görülmüştü. Sarım Paşa'nın seksen bin kuruş valilik maaşının kırk bin kuruşu kendisine mazuliyet maaşı olarak tahsis edilmişti. Geriye kalacak kırk bin kuruş maaşın üzerine Şerif Paşa'nın azalık maaşı olan otuz bin kuruştan on bin ilave edilmesiyle Bursa Valiliği'ne elli

[328] BOA., İDH.200-15388, T:13.C.1268 (4 Nisan 1852).
[329] BOA., İDH.252-15472, T:25.B.1268 (15 Mayıs 1852).
[330] BOA., İDH.82-4129, T:29.Z.1259 (20 Ocak 1844).
[331] Bu eklemeler bazen kendi mazuliyet maaşlarından olabildiği gibi, bazen de başkalarının mazuliyet maaşlarından olmaktaydı. Düzenli bir bütçe olmadığından, ödemelere bir şekilde karşılık bulunmaya çalışılmaktaydı.
[332] BOA., İ.MVL.142-3942, T:15.C.1265 (8 Mayıs 1849).
[333] BOA., İ.DH.202-11547, T:09.Za.1265 (26 Eylül 1849).

bin kuruş tahsis olunarak azalık maaşının kalan yirmi bin kuruşunun hazineye bırakılmasına karar verilmişti.[334]

Rahatsızlığından ötürü Bursa'ya giden Ali Paşa'nın Bursa'nın havasından ve kaplıcalarından istifade ettiğinden, hem eyaletin idaresi hem de kendi sağlığı için istifade etmesi amacıyla, otuz bin kuruş mazuliyet maaşı üzerine elli bin kuruşluk Bursa vali maaşının eklenmesiyle Bursa Valiliği'nin önceki derecesine ve emsaline uygun olarak seksen bin kuruş maaş ile görevlendirilmesi, Serdar-ı Ekrem Ömer Paşa'nın işlerinin çokluğundan ötürü mülki işlere bakmak üzere bir memur istediğinden Hudâvendigâr Valisi Agah Paşa'nın elli bin kuruş maaşla maiyet-i serdar-ı ekremiye memuriyetine görevlendirilmesi uygun görülmüştü.[335]

Edirne, Bursa, Harput, Hakkari mutasarrıflarına yirmişer bin; Rodos, Sivas, Yozgat, Adana'ya on yedi bin beş yüz ve Kastamonu'ya on beş bin kuruş maaş itası ve bunların hepsi için gereken miktarın belirtilen valiliklerin maaşlarından tefrik ve tahsis olunmasına ve bu hale göre valilikten ayrılacak valilere derece-i kadem ve ihtiyaçlarına nazaran ihsan buyrulacak maaşların daha sonra belirlenmesine karar verilmişti.[336]

Bursa Mutasarrıflığı'nın eski Sivas Valisi Boşnakzade Mehmet Paşa'ya tevcihi ve kendisine ait olan beş bin kuruşluk mazuliyet maaşının ilavesiyle mutasarrıflık maaşının yirmi beş bin kuruş olması uygun görülmüştü.[337] Hudâvendigâr Vilâyeti Valisi Hamdi Paşa azledilmiş ve yerine münasip biri olarak eski Trabzon Valisi Galib Paşa yirmi beş bin kuruş maaşla görevlendirilmişti.[338]

1873 yılında valilik maaşı 25.000 kuruştan 28.750 kuruşa yükseltilmişti.[339] Valilerin maaşları tayin tarihinden değil, görev yerine ulaştıkları tarihten itibaren işlemeye başlamaktaydı. Bunun yanında 1873 tarihli Harcırah Kararnamesine göre bu süre vilayetin uzaklığı baz alınarak yirmi ila otuz gün arasında hesaplanmaktaydı. Harcırah Kanunu

[334] BOA., İ.DH.241-14636, T:16.Z.1267 (12 Ekim 1851).
[335] BOA., İ.DH.296-18678, T:17.B.1270 (15 Nisan 1854), (Muteber bir şahıs bir eyalete atandığında o eyaletin itibarını artırabiliyordu. Bu ise bir sistem eksikliğine işaret etmektedir.).
[336] BOA., İ.MMS.16-686, 19.Ca.1276 (14 Aralık 1859), (Hudâvendigâr Eyâleti'nin mutasarrıflığa dönüştürüldüğü zamandaki maaş durumudur.).
[337] BOA., İ.DH.490-33226, T:12.Z.1278 (10 Haziran 1862).
[338] BOA., İ.DH.665-46303, T:12.S.1290 (11 Nisan 1873).
[339] BOA., A.MKT.MHM.,458-67, T:17.Ca.1290 (13 Temmuz 1873).

uyarınca valilere, yolculukta geçirdikleri saat başına maaşlarının %0,5 i kadar, özel bir vapur tahsil edilmişse %0,25 i kadar yolluk ödenmekteydi.[340]

27 Nisan 1880 de yürürlüğe giren maaş sistemde göre valiliklerin maaşlarına göre sınıflandırılması şöyle yapılmıştı: [341]

Birinci Dereceden Valilikler: Suriye, Hicaz, Bağdat, Yemen, Halep, Aydın, Trablusgarp, Erzurum.

İkinci Dereceden Valilikler: Hudâvendigâr, Edirne, Cezayir-i Bahr-i Sefid, Selanik, Manastır, Kosova, Yanya, Konya, Sivas, Diyarbekir, Adana, Basra, Van, Ankara.

Üçüncü Dereceden Valilikler: Bitlis, Kastamonu, İşkodra, Bingazi, Trabzon, Musul, Mamuretülaziz.

Buradan II. Abdülhamid döneminde memurların maaşlarını rütbe ve makamlarına göre alacakları bir sistem oluşturulduğu ve valilerin bu sisteme dahil edildiği müşahede edilmektedir.[342] Bu sisteme göre sadrazam 25 bin kuruş, bakanlar 20 bin kuruş alırken valiler de bulundukları vilayetin maaş sınıfına göre 20 bin, 17 bin ve 15 bin kuruş maaş almışlardır.[343]

Lakin devletin onulmaz hastalığı iyileşmemiş gibi görünmemektedir. Adamına göre muamelenin önüne geçilememiştir. Kararnameden önceki sıkıntılı tablo tekrar gün yüzüne çıkmıştır. Şöyle ki esasen Hudâvendigâr Vilâyeti Valilik maaşı on yedi bin kuruş olmakla birlikte Zihni Paşa'nın bu valiliğe tayiniyle aylık otuz bin kuruşa çıkarılmış ve bin üç yüz on üç senesi martından itibaren üç bin kuruş indirilerek yirmi yedi bin kuruş olarak belirlenmişti. Halil Bey valiliğe vekaleten görevlendirildiğinde kendisine yirmi bin kuruş maaş tahsis edilmekle beraber memuriyeti asalete dönüştürüldüğünde maaşının yirmi yedi bin kuruş olmasına karar verilmişti.[344]

---

[340] Kırmızı, a.g.e., s.124.
[341] Düstur Tertip 1, Zeyl 1-2, s.44-45.
[342] Yukarıdaki belge örneklerinde açık bir şekilde görüldüğü gibi, önceki sistemde aynı göreve gelen aynı rütbedeki iki kişi farklı maaşlar alabilmekteydi.
[343] Shaw-Shaw, a.g.e., s.245, Bu kararnamede diğer üst düzey memurlar için takdir edilen maaşlar için bkz. Özdemir, a.g.e., s.243.
[344] BOA., DH.MKT, 2177-18, T:01.Za.1316 (13 mart 1899).

Hakkındaki şikayet üzerine izahat vermek için Dersaadet'e giden Hudâvendigâr Valisi Tevfik Efendi'ye yarım maaş, yerine vekalet eden naibe de beşte bir maaş ödenmesi uygun bulunmuştu.[345]

Biraz geriye doğru bakılacak olsa, 1838 yılından sonra Avrupa devletleriyle imzalanan ticaret antlaşmalarının valilik kurumuyla enteresan bir ilişkisinin olduğu görülebilir. Bu antlaşmalardan önce taşrada valiler tüm ticari faaliyetleri tekelleri ya da en azından otoriteleri altına almış durumdaydılar. Öyle ki peşin ödemeyle ruhsat almadan kimse ticaret yapamamaktaydı. Antlaşmalarla sağlanan ticari serbestlikle merkezde Bâbıâlî taşrada ise valilerin tekeli kırılmış oldu.[346] Bu döneme şahit olanların maaşla yetinmeye pek niyetleri yoktu. Lakin bunu yaparken de yine vali olmanın nimetlerinden faydalanıyorlardı. Mesela Mustafa Nuri Paşa ve Sarım Paşa ipek üretimi işine kendilerini epeyce kaptırmışlardı.[347] Damad Halil Paşa ise gıda işine el atmıştı.[348]

Devlet memurlarının gelir kalemlerinden birisi olan, vilayete tayin olunduktan sonra görev yerine giderken ve yerleşirken yapacağı harcamalara destek olmak amacıyla oluşturulan harcırah kalemi, valilerin bütçelerini katkı sağlayan bir etken olmuştur. Vilayetlerde valilik lojmanı bulunmamaktaydı. Valiler özellikle ailelerini de götüreceklerse uygun bir konut bulup onu tefriş etmek zorunda olduklarından, sık sık tayinlerinin çıkması onları bu konuda müşküle sokmaktaydı. Vilayet eşrafı, özellikle belediye reisleri valinin bu konuda imdadına yetişen kişilerdi.[349]

Belgelerden edinilen bilgilerden valilerin bölgelerinde yaptıkları teftiş gezilerinden de önceleri harcırah aldıkları fakat yirminci yüzyılın başında bu uygulamanın sonlandırıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim, Ahmed Vefik Paşa'ya çıktığı teftiş gezisi için maaş kararnamesinin on beşinci maddesine göre on bin kuruş devriye harcırahı verilmişken[350], yirminci yüzyılın başına gelindiğinde, Dahiliye Nezareti Harcırah Kararnamesi'nin yirmi dördüncü maddesi uyarınca vülat-ı azamın masarıf-ı devriye

[345] BOA., DH.MKT., 2694-20, T:04.Z.1326 (28 Aralık 1908).
[346] Engelhardt, a.g.e., s.106.
[347] Leila Thayer Erder, **The Making of Industrial Bursa: Economic Activity and Population in a Turkish City 1835-1975,** Princeton University, 1976, s.102,106.
[348] Satıcı, a.g.tz., s.287.
[349] Kırmızı, a.g.e., s.207.
[350] BOA., ŞD.DH.1540-8, T:17.B.1302 (2 Mayıs 1885).

tertibinin kaldırılması nedeniyle bazı kazalara teftiş için gezi yapan Hudâvendigâr valisine harcırah ödenemeyeceğine dair görüşünü belirtmekteydi.[351]

4.1.2. Mazuliyet ve Emeklilik Durumları

Çalışırken iyi, peki ya çalışmazken… Özellikle incelenen dönemin başlarında müsaderenin kaldırılmasıyla devrim sayılabilecek bir adım atılmıştı. Günün şartlarında gerçekten kayda değer bir girişimdi. Fakat en yüksek derecedeki devlet memurunun dahi hala kul mertebesinde olması hiçbir şeyin garanti olmadığı anlamına geliyordu. Hele vali gibi görev anında ciddi bir gelire sahip olup da kalabalık bir kesimin geçiminden sorumlu olan biri için ikinci şık adeta bir karabasan olsa gerekti. Bir valinin çalışmaması, onun ma'zûl sayılması veya yine çalışılan dönemin başlarından itibaren yavaş yavaş devreye giren ve oturması oldukça uzun bir zaman alan tekâ'üd yani emekli olması demekti. On dokuzuncu yüzyılın son çeyreğinde Dersaadet'te görev yapan memurlarla, taşrada muvazzaf olanlar arasında net bir uzmanlaşma ayrımı oluşmamasına rağmen, çıkarılan memur nizamnameleri, kurulan genel ve hususi komisyonlarla meydana getirilen personel kayıt sistemi ile tüm memurlar gibi valiler de modern tarzda bir emeklilik sistemine dahil olmaya başlamışlardı.[352] Cumhuriyet dönemi Türkiye'sinde mazuliyet kavramı modern memurluk sisteminde kendine yer bulamazken, emeklilik kavramı zamanla sistemin en önemli dinamiklerinden biri haline geldi.

Daha dönemin başında Dilaver Paşa'nın bundan böyle eyalet işlerini iyi yapamayacağı anlaşıldığından ve kendisinin eskiden güzel hizmetlerde bulunması ve büyük müşirlerden olması hasebiyle iltimas gösterilerek on bin kuruş maaşla emekli edilmesi lütfedilmişti. [353]

Hudâvendigâr Vilâyeti eski valisi İzzet Paşa elli yılı aşkın bir süre devlete hizmet etmiş ve mükafata layık olduğundan on iki bin beş yüz kuruş maaşla sevindirilmesi için izin istenmiş, adı geçen paşa gerçekten takdire değer olduğundan tahsisi için izin istenen on iki bin beş yüz kuruş maaşın on beş bin kuruşa çıkarılması uygun bulunmuştu.[354]

---

[351] BOA., DH.MKT.861-12, T:29.Ra.1322 (13 Haziran 1904), (Harcırah hakkındaki kararname için bkz. Düstur, C.3, s.16).
[352] Kırmızı, a.g.e., s.67.
[353] BOA., İDH.82-4129, T:29.Z.1259 (20 Ocak 1844).
[354] BOA., İDH.,611-42590, T:11.S.1287 (13 Mayıs 1870).

Maaş Kararnamesi gibi Tekâ'üd Sandığı Kararnamesi de düzenlenmiş, bu kararnamede, Tekâ'üd sandığının geliri memur maaşlarından her ay kesilen yüzde beşlik miktardan oluştuğundan, valiler de dahil memurlar görevli oldukları zaman zarfında bu yüzde beşlik miktarı ödememişseler emekli edilmemişlerdir. Örneğin Veliyüddin Paşa'da bu hüküm uyarınca emekliliğe hak kazanamamıştı. Fakat zaruretinden ötürü kendisine beş bin kuruşluk mazuliyet maaşına ek olarak sandıkta bulunan mahlul maaşlardan iki bin kuruş zam yapılmıştı.[355]

Yine aynı vali padişaha göz rahatsızlığı ve vücudunun zayıflığından ötürü, emekliye ayrılması veya emekli oluncaya kadar yedi bin kuruş olan mazuliyet maaşının on bin kuruşa çıkarılması hususunda dilekçe vermişti. Yıldız Baş kitabeti, Sadrazam ve Tekâ'üd Sandığı arasında yapılan yazışmalar neticesinde emekliye ayrılmasına karar verilmiş ve belirli bir katsayıyla maaş bağlanması uygun bulunmuştu.[356] Lakin dokuz ay sonraya ait bir belgeden mazuliyet maaşının verdiği dilekçe üzerine yedi bin kuruştan on bin kuruşa çıkarılması bu karardan vaz geçildiğini göstermektedir. [357]

Mazuliyet maaşlarında ise maalesef yine adaletsizlik söz konusuydu. Herkese aynı mazuliyet maaşı bağlanmamaktaydı. Mazuliyet maaşı için mutlaka bir karşılık bulunmaya çalışılıyor, bulunamazsa son çare hazineye başvuruluyordu. Bulunan karşılıklar ise genellikle haleflerin mazuliyet maaşları oluyordu.

Uhdesine Bursa Eyaleti tevcih buyrulan İzzet Paşa'nın rahatsızlığından dolayı Bursa'ya gidemeyeceğini doktorlar haber vermiş olup eyaletin uzun süre valisiz kalması uygun olmayacağından, eyalet sadr-ı sabık Sarım Paşa'ya tevcih buyrulmuş, ve onun kırk bin kuruş mazuliyet maaşı (mazuliyet maaşı daha düşük olan) İzzet Paşa'ya, Bursa Valiliği maaşı olan yetmiş bin kuruş dahi Sarım Paşa'ya tahsis edilmişti.[358]

Bursa Valiliği'nin Namık Paşa'ya tevcihiyle, on beş bin kuruş mazuliyet maaşının yedi bin beş yüz kuruşu Hamdi Paşa'ya tahsis edilmişti.[359] Bursa Mutasarrıflığı'nın eski Sivas Valisi Boşnakzade Mehmet Paşa'ya tevcihiyle ve kendisine ait olan beş bin kuruşluk mazuliyet maaşının ilavesiyle mutasarrıflık maaşının yirmi beş bin kuruş olmasına karar

[355] BOA.,İ.DH., 891-70918, T:19.N.1300 (24 Temmuz 1883).
[356] BOA.,İ.DH., 1028-81046, T:08.Ş.1304 (26 Haziran 1887).
[357] BOA., İDH., 1066.83639, T:13.Ca.1305 (27 Ocak 1888).
[358] BOA., İDH.200-11419, T:13.L.1265 (1 Eylül 1849).
[359] BOA., İ.MMS.6-193, T:27.Z.1271 (10 Eylül 1855).

verilmişti.[360] Bursa Mutasarrıfı Nevres Paşa lüzum üzerine görevden alınmış, yerine eski Maliye Nazırı Tevfik Paşa atanmış ve kendisinin on bin kuruşluk mazuliyet maaşı Nevres Paşa'ya inayet buyrulmuştu.[361] Bursa Eyâleti'nde Tevfik Paşa'nın tebdiline lüzum görünmüş ve yerine eski Meclis-i Vâlâ azalarından Hamdi Paşa ehil ve münasip bulunmuştu. Müşarun ileyhin Bursa Mutasarrıfı nasb ve tayini ve müşarun-ileyh Hamdi Paşa'nın beş bin kuruş mazuliyet maaşına ek olarak diğer bazı münhal maaşlar fazlasından iki bin beş yüz kuruş ilavesiyle Bursa'dan infisal edecek Tevfik Paşa'ya yedi bin beş yüz kuruş mazuliyet maaşı verilmesi kararlaştırılmıştı.[362] Hudâvendigâr Vilâyeti Valiliği'ne eski Konya Valisi İzzet Paşa'nın atanmasına ve onun bırakacağı mazuliyet maaşının Süreyya Paşa'ya bağlanmasına karar verilmişti.[363] Hudâvendigâr eski valisi Hamdi Paşa devlet ileri gelenlerinden olduğundan, mazuliyet maaşı aylık yirmi bin kuruşa çıkarılmıştı.[364]

Hudâvendigâr Vilâyeti eski valisi Hamdi Paşa ve İşkodra eski valisi İsmail Paşa'ya emsallerinde olduğu gibi yedi bin beşer yüz kuruş mazuliyet maaşı bağlanması uygun bulunmuştu.[365]

Zamanla mazuliyet maaşlarında da bir kriter oluşturulmaya muvaffak olunmuştu. Maaş kararnamesi ve mazuliyet maaşları arasında kurulan bağlantı yapılan yazışmalarda net bir şekilde görülebilmektedir. Örneğin, mazuliyetleri sebebiyle sıkıntı içinde olan Adana, Hudâvendigâr ve Selanik Vilayetleri eski valileri, Tevfik, Veliyüddin ve İbrahim Paşalar, emektar ve devletine bağlı kişiler olduklarından, memuriyet-i mülkiye kararnamesinin on dördüncü maddesi hükmünce azledilen bir memura memuriyetinde aldığı maaşın dörtte biri kadar maaş tahsis edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Fakat bu maaşın tahsisi için önce bir karşılık bulunması gerektiğinden, Maliye Nezareti'yle haberleşilmiştir. Beraber sunulan tezkere cevabında, mazuliyet maşalarına karşılık olmak üzere otuz bin kuruştan fazla akçe bulunduğu gösterildiği gibi, maaşat kararnamesinde valilik maaşları dahi dereceye göre düzenlendiğinden, birinci derece valilik maaşlarının

[360] BOA., İ.DH.490-33226, T:12.Z.1278 (10 Haziran 1862).
[361] BOA., İ.DH.514-34961, T:29.Ra.1280 (13 Eylül 1863).
[362] BOA., İ.MMS.29-1255, T:19.Ş.1281 (17 Mart 1865).
[363] BOA.,İ.MMS.36-1493, T:22 B.1285 (8 Kasım 1868).
[364]BOA., İDH.593-41241, T:19.S.1286 (31 Mayıs 1869).
[365] BOA.,A.MKT.MHM., 452-81, T:25.S.1290 (24 Nisan 1873).

dörtte biri olan beşer bin kuruşun bu karşılıktan mazuliyet maaşı olarak tahsis edilmesi uygun bulunmuştu.[366]

Bu mazuliyet maaşları yeterli gelmemiş olmalı ki, görev almadığı durumlarda biçare duruma düşen valiler olmuştur. Bu işte başı Veliyüddin Paşa çekmiştir. Mazuliyet ve emekli maaşı konusunda çektiği sıkıntıları borçları konusunda da çekmişti. Evkaf-ı Hümayun Hazinesi'nce zimmet çıkarılan paradan dolayı mutasarrıf olduğu Girit'te Sude Limanı'nda bulunan arazisi ve diğer emlakı satışa ve takasa sunulmuş,[367] ilerleyen zamanlarda bu işlem tehir edilmişti.[368] Maalesef bu konudaki mali konulardaki açmazları çocuklarına da miras kalmıştı. Terekesinde bulunan yabancı ülke nişanlarının dahi varisleri tarafından müzayede ile alenen satılması nezaket kaidelerine aykırı bulunmuştu.[369]

Zamanın güçlü valisi Ahmed Vefik Paşa hayatının son yıllarında uzun zaman resmi görev almayıp birikmiş emekli maaşlarındaki problemlerin üzerine gitmediğinden kendisi ve ailesi zor günler geçirmişti.[370] Bir vakitten beri zor durumda olduğu halde tedahülde bulunan yirmi iki maaşını almadığı ve bunun yanında kendisine atiye olarak ihsan edilen beş yüz liranın da verilmediği, birikmiş maaşlarının ödenmesi ve atiyenin hazineden, orada yoksa emniyet sandığından veya uygun bir kaynaktan verilmesi irade buyrulmuştu.[371] Paşa'nın ömrünün son deminde yapılan bu girişimler de fayda vermemiş olmalı ki vefatının ardından ailesinin biçare durumu bir yabancının dahi zoruna gitmişti.

Lordlar Meclisi azasından olan Lord Stanley Londra Sefareti'ne gelerek, Baş Katip Abdulhak Hamdi Bey Efendiyle sohbeti esnasında, Ahmed Vefik Paşa'nın ailesinin oldukça zor durumda olduğunu, Galata'da ikamet eden İngiltere Postanesi Müdürü'nün eşinden yakın zamanda on lira borç almış olduklarını ve kendisinin de buna çok üzülüp merhumun ailesine parasal yardımda bulunduğu belirtmişti. Aynı zamanda Ahmed Vefik Paşa gibi kudema-yı bendegan-ı saltanat-ı seniyyeden bir zatın ailesinin yardım kabul edecek derecede duçar-ı fakr u zarurette bulunması rıza-yı aliye asla uygun düşmeyeceği

[366] BOA., İ.DH.811-65518-2, T:11.N.1297 (17 Ağustos 1880).
[367] BOA., MV., 51-10, T:19.C.1307 (10 Şubat 1890).
[368] BOA., ŞD., 113-36, T:11.S.1309 (16 Eylül 1891).
[369] BOA., BEO, 1316-98655, T:09.M.1317 (20 Mayıs 1899).
[370] Bu konuyla ilgili belgeler için bkz. BOA., İDH.999-78991, T:29.Za.1303 (19 Ağustos 1886), BOA., İDH.1008-79634, T:09.S1304 (7 Kasım 1886), BOA., İDH.1002-79152, T:11.Z.1304 (31 Ağustos 1887), BOA., İDH.1122-87739, T:21.C.1306 (22 Şubat 1889), BOA., İDH.1153-90101, T: 22.M.1307 (18 Eylül 1889), ayrıca üç dört ayda bir ziyaretine giderek durumuna yakından şahit olan Abdurrahman Şeref Bey'in verdiği bilgiler için bkz. Abdurrahman Şeref, **Tarih Musahabeleri**, Matbaa-i Âmire, İstanbul, 1339, s.225.
[371] BOA., İDH.1219-95436, T:10.B.1308 (19 Şubat 1891).

malum olduğundan, durumu saraya bildirmek için uygun bir yol araştırdığını, bulamadığı halde başka bir yöntem deneyeceğini belirtmişti. Abdulhak Hamdi Bey'de, kendisinin bu yöntemin ne demek olduğunu açıklamak istememiş olmasına rağmen, gazete gibi bir vasıtayla durumu umuma duyurmak isteyebileceği yönünde görüşünü bildirmişti.[372]

Bir yıl kadar sonra, belki bir katkı olur diye düşünülmüş olunmalı ki Ahmed Vefik Paşa sağken te'lif eyleyip sonradan tab' ettirilmiş olan lugat kitabından bir miktarının Maarif Nezareti'nce satın alınmasına karar verilmişti.[373]

Yaklaşık on yıl sonra da Münir Paşa'nın ailesine[374] ve ayrıca kızı Fatma Atiye Hanım'a, Hazine-i Maliye'den maaş tahsisine karar verildiği görülmektedir. [375] Münir Paşa'nın ölümünden beş yıl sonra ailesinin yaşadığı eve haciz gelmesi, devlete yıllarca hizmet etmiş, görevi başındayken geçirdiği beyin kanaması sebebiyle hayata gözlerini yummuş üst düzey bir devlet memurunun dahi ailesinin tam olarak sosyal güvenliğe sahip olmadığına dair açık bir delildir.[376]

Çevreye borcu olan valiler olduğu gibi çevreden alacaklı olanları da vardır. Örneğin Suyolcu Nikola, Hudâvendigâr sabık Valisi İsmet Paşa'da olan alacağına dair dilekçe vermişti.[377] Mahmud Paşa'nın Leyli Kız Sanayi Mektebi'ne imal ettirdiği eşyalardan dolayı olan borcunu ödemesi istenmişti.[378] Mustafa Paşa'nın Vidin Valisi Hüseyin Paşa'dan alacağının varisleri tarafından verdirilmesine karar verilmişti.[379]

4.2. VALİLERİN ENTELEKTÜEL YAŞAMLARI

Entelektüel vali denince akıllara Ahmed Vefik Paşa'nın geleceği muhakkaktır. Ahmed Vefik Paşa'nın her yönüyle kendisini yetiştirebilmesini sağlayan en büyük etken, dedesi ve babası sayesinde adeta entelektüel bir dünyada gözünü açmış olmasıydı. Kendisi bunun kıymetini bilmekle beraber mesleki tecrübe ve kariyerinin yanında, sonsuz okuma sevgisiyle, çeşitli alanlarda mesafe kat etmiş kişilerle girdiği tartışmalarla, yine yetkin

[372] BOA., İDH.1226-95986, T:27.N.1308 (6 Mayıs 1891).
[373] BOA., İDH.1267-99615, T:20.Ş.1309 (20 Mart 1892).
[374] BOA., ŞD., 960-15, T:16.S.1318 (15 Haziran 1900).
[375] BOA., İ.ML., 44-1319, 08.M.1319 (27 Nisan 1901).
[376] Kırmızı, a.g.e., s.213.
[377] BOA., MVL., 365-14, T:09.C.1277 (23 Aralık 1860).
[378] BOA., MF.MKT., .126-56, T:10.B.1308 (19 Şubat 1891).
[379] BOA., İ.MVL., 150-4264, T:29.L.1265 (17 Eylül 1849).

kişilerle düzenlediği bilimsel toplantılarla, bir insanın alabileceği informal eğitimi maksimum düzeyde almış ve ayaklı kütüphane lakabını sonuna kadar hak etmişti.[380]

1864 Martında ilk kütüphane açılana değin, vilayetlerde bugünkü şekliyle kütüphaneler mevcut olmayıp yazmaların istiflenip bekletildiği vakıf depoları kitapların yegane adresleriydi. Kitap dostu Ahmed Vefik Paşa ve Savfet Paşa'nın maarif nazırlıkları döneminde vilayetlerde eski eser toplama faaliyetleri hız kazandı.[381]

Hudâvendigâr Vilâyeti'nde ilk matbaa, vilâyet matbaası namıyla 1868 yılında kuruldu. Elbette bu bir devlet kurumu niteliğindeydi.[382] Matbaayı en verimli kullanan kişilerden biri de Ahmed Vefik Paşa idi. Paşa bu matbaada, daha sonraları kendisine ruhsatsız oldukları gerekçesiyle problem oluşturacak on dokuz tiyatro eseri bastırtmıştı.[383] Bu eserlerin ve diğer oyunların oynanabileceği tiyatro da yine onun tarafından 1879 yılında inşa ettirilmişti.[384] Tiyatro ile ilgilenen tek vali o değildi. Mahmud Paşa'nın İstanbul'dan oyuncu Abdurrezzak ile bir takım kadın ve parlak çocukları getirterek, hasılatı mahallî mekteplere sarf olunmak üzere bir tiyatro kurmaya karar verdiği Saray'a bildirilmişti. [385] Raif Kaplanoğlu, 1908 yılından önce Bursa'da faal olan yegane yasal derneğin1879 yılında Ahmed Vefik Paşa tarafından Bursa'da tiyatronun yaygınlaşması için kurulan Tiyatro Muhipleri Encümeni olduğunu belirttikten sonra, İttihat ve Terakki başta olmak üzere bazı gizli derneklerinde faaliyette olduklarını eklemektedir.[386]

Entelektüel yaşamdan bahsedince yaşamanın yanında iz bırakmanın da bahsedilmesi gerekmektedir. Ahmed Vefik Paşa bir tiyatro binası yaptırarak bu alanda kalıcı bir iz bırakmasının yanında eserleriyle de gelecek nesillerce bilinir bir şahsiyet olmuştur. Başlıca eserleri şunlardır:

---

[380] Davison, "Osmanlı Türkiye'sinde Batılı Eğitim", Çev:Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.668.
[381] Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, a.g.e., s.295.
[382] Dörtok-Abacı, a.g.tz., s.106.
[383] BOA., YEE., 10-4, T:11.M.1300 (22 Kasım 1882).
[384] Dörtok-Abacı, a.g.tz., s.110.
[385] BOA., Y.EE., 86-6, T:04.Z.1307 (22 Temmuz 1890).
[386] Raif Kaplanoğlu, "Meşrutiyetten Sonra Bursa'da Sivil Örgütlenme", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, s.104.

Osmanlı Devleti'nin ilk devlet salnamesi, Hikmet-i Tarih, Şecere-i Türki, Fezleke-i Tarih-i Osmani, Atalar Sözü, Lehçe-i Osmani, roman tercümeleri, tiyatro eseri tercümeleri ve eski müelliflerden yaptığı yayınlar.[387]

Diğer eser bırakan valilerin başlıcaları şu kişilerdir:

Said Paşa; Anılar[388], Mahmud Celaleddin Paşa; Mir'ât-ı Hakîkât- Tarihi Hakikatların Aynası[389], Mehmed Tevfik Bey; Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları.[390]

On dokuzuncu yüzyılda Osmanlı Devleti'nde yayınlanan yerel gazetelerin, nizamname ve talimatnamelerin halka duyurulması gibi bir misyonu da vardı. Örneğin Hamidiye Ziraat Ameliyat Mektebi'nin dahili nizamnamesi talimatname ifadesiyle yerel "Bursa" gazetesinde haftalık periyotla altı sayıda Bursalılara ulaştırılmıştı.[391] Mahmud Celaleddin Paşa bu gayr-ı resmi gazeteyi çıkarmak isteyen Murat Emiri Efendi'nin isteğini Dahiliye Nezareti'ne bildirip, hükümetin nezaretinde çıkarılacağını ve İzmir, Beyrut ve İstanbul'da benzerinin olduğunu söyleyerek gazeteye destek vermişti.[392]

Mahmud Celaleddin Paşa şiire ve müziğe de meraklıydı. Sultan II. Abdülhamid'e sunduğu dilekçesinin ardından Padişah'ın tahsis ettiği para ile tamir edilen Mevlevi dergahının kapısının üzerinde şu beyitleri bulunmaktadır:

"*Hazret-i şâhenşeh-i devrân gerdûn-ı iktidâr*
İtdi ihyâ-ı nev-be-nev âsâr-ı hayr-ı bî-adîd
Pek harâb olmuş idi bu hânkâh-ı Mevlevî
Eyledi imârına ibzâl-ı ihsân mezîd
Rûh-ı Mevlânâ'yı şâd itdi o Hakân-ı kerîm
Zikr-i lutfiyle semâh itmekde heb şeyh u mürîd
Âşıkân gülbang-ı ni'metin çekmedikçe Hak
Eylesin eyyâm-ı ömr ü şevket u şânın mezîd
Cevherin târihini vâli iken yazdı Celâl
Kıldı bak tecdîd bu dergâhı Hân Abdülhâmid
1309 (1891)"

---

[387] Ömer Faruk Akün, "Ahmed Vefik Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA),** C.2, İstanbul, 1989, s.151-155.
[388] Haz. Şemsettin Kutlu, İstanbul : Hürriyet Yayınları, 1977.
[389] Haz. İsmet Miroğlu, Berekat Yayınevi, İstanbul, 1983.
[390] **Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları**, C.1-2, Haz. F. Rezan Hürmen, Arma Yayınları, İstanbul, 1993.
[391] Cafer Çiftçi, "Hudâvendigâr Hamidiye Zirâat Ameliyât Mektebi", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009)**, Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009 s.297.
[392] BOA., İ.DH.,1197-93709, T:20.Z.1307 (7 Ağustos 1890).

"Çağların Padişahı, gücün gerdanı
Sayısız, yeni hayır eserlerini diriltti
Bu Mevlevi dergahı da pek harap olmuş idi
(Bu dergahın) onarımına da pek çok bağışlarla yardım eyledi
O cömert Hakan, Mevlana'nın ruhunu şad etti
Hep (onun) lütfüyle Şeyh müritler semah edip (dönmekte) dir
Senin ömrünün, gücünün ve şanının günlerini çoğaltsın
Bu mücevher (Mevlevihane)in tarihini Celal vali iken yazdı
Bak, bu dergahı yeniledi Abdülhamid Han
1309/1891-92"[393]

Bursa'dan başka Selanik, Konya ve Yemen'de valilik yapan Mehmet Tevfik Bey son Osmanlı kabinelerinden ikisinde Maliye Nazırlığı, Cumhuriyet döneminde ise akademisyenlik yapmıştı. İktisat alanından ordinaryüs profesör unvanı alan Mehmet Tevfik Bey üç ciltlik bir temel iktisat eseri vermiş, Fransızca, İngilizce, Almanca ve Arapça dillerine hakim olmasının yanında Milletlerarası Akademik Tarih Araştırmaları Derneği'nde aza olarak yer almıştı.[394]

[393] Hasan Taib Efendi, a.g.e., s.59.
[394] Kırmızı, a.g.e., s.78.

SONUÇ

Bu tez çalışmasında, Osmanlı Devleti taşra idaresindeki dönüşüm ve bu dönüşümün valilik kurumu üzerindeki etkileri incelenmiştir. Belirli bir dönem ve örnek bir bölge üzerinde yoğunlaşılan çalışmada, zaman dilimi olarak Tanzîmât'tan II. Meşrutiyet'e kadar olan süre, bölge olarak ise Hudâvendigâr Eyâleti tercih edilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde devletin kuruluşundan yirminci yüzyılın başlarına kadar olan zaman diliminde taşra idaresinin nasıl gerçekleştirildiği hakkında ikincil kaynaklar ışığında, deskriptif yöntem kullanılarak bilgilendirme yapılmıştır. İkinci bölümde, taşra idaresinin değişim sürecinde valilik kurumunun teorik olarak nasıl etkilendiği, yapılan düzenlemelerin rehberliğinde ortaya konmuştur. Bu bölümde yine ikincil kaynaklar kullanıldığı gibi, Düstur ve Takvim-i Vakayi gibi döneme ait dokümanlara da sıkça müracaat edilmiştir. Üçüncü bölümde ise, bu etkilerin pratiğe yansıyan yönü, belirlenen araştırma bölgesinde, tarihsel araştırma yöntemi kullanılarak belge odaklı bir incelemeye tabi tutulmuştur.

Taşra idaresinin özünü oluşturan eyalet müessesesi incelendiğinde eski Türk-İslam Devletleri'ne kadar giden uzun ve köklü bir geçmişe sahip olduğu görülmüştür. Ardılı olan Osmanlı İmparatorluğu'nda ise bir hayat tarzı olan fetih politikasından ötürü, eyaletin işlevinin önceleri askeri amaçlı olduğu, on altıncı yüzyıldan itibaren ise Tanzîmât'ın arifesine kadar devam edecek şekline kavuştuğu müşahede edilmiştir. Bu zaman zarfında yapılmaya çalışılan yenilik faaliyetlerinin padişah ya da sadrazamların ferdi gayretlerinden öteye geçemediği tespit edilmiştir.

Tanzîmât Fermanı'nın ilan edilmesinin ardından taşrada uygulanmaya başlanılan reformların iki temel amacının olduğu dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi vergilerin etkin ve adaletli bir şekilde toplanabilmesidir. İkincisi ise yönetenlerle yönetilenler arasındaki rollerin net olarak belirlenmesi, yargı denetimine açık bir yönetim anlayışı ortaya koyarak halkın can ve mal güvenliğini teminat altına alan ve bu vesileyle ülke çapında düzen ve güvenliğin tam olarak sağlandığı bir yönetim sisteminin oluşturulmasıdır. Hayata geçirilmeye çalışılan reformlar, bürokratların yenilikçi dünya

görüşlerinin etkisi altında gerçekleşmiştir. Fakat bu görüş üst yönetimin tüm fertleri tarafından paylaşılmadığından, on dokuzuncu yüzyıl çoğu alanda olduğu gibi idare alanında da kutuplaşmaya varan bir dualitenin yaşandığı bir zaman dilimi olmuştur. Tanzimat Fermanı'nın ilanıyla tebaya yeni haklar verilmesi ve bunların uygulanabilmesi amacıyla merkezde ve onun paralelinde taşrada yeniden yapılanma sürecine girişilmiştir. Çünkü Tanzîmât bürokratları merkezi yönetimle ilgili yapılan reformlardan arzulanan neticelerin alınabilmesi için, bunlarla bağlantılı ve destekleyici mahiyetteki reformların taşrada da hayata geçirilmesi gerektiğinin farkına varmışlardır. Lakin ne merkezde, ne de taşrada reformları yapacak nitelikte ve nicelikte insan kaynağının olmayışı, reformların önünde büyük bir engel oluştururken, İmparatorluğun içinde bulunduğu mali durumun da karşılaşılan bir başka olumsuzluk olduğu anlaşılmaktadır.

Batılı fikir ve düşüncelerden ilham alarak devletin mevcut geleneksel yapısını dönüştürecek olan modernleşme süreci, incelenen dönemde gerçekleştirilen yasal ve yönetsel çalışmaların ana temasını oluşturmuştur. Bu bağlamda Tanzîmât'ın ilanıyla beraber taşra idaresinde de bir düzenleme furyasının başladığına şahit olunmuştur. Aslında bu durum topyekûn bir hareketin taşraya yansıması olarak algılanabilir. Takip eden otuz küsur yılda kimi zaman deneme yanılma kimi zaman ise kapsamlı bir zihin etüdünün ardından bilinçli bir şekilde birçok düzenleme yapılmış ve akabinde uygulamaları gerçekleştirilmiştir.

Bu düzenlemeleri incelerken ve değerlendirirken, ülkedeki ve dünyadaki genel durumun, merkezdeki yönetimin, halkın sosyo-ekonomik durumunun, yerel güç odaklarının, yöneticilerin eğitim durumlarının ve kanunlaşma hareketlerinin göz ardı edilmemesi gerekir. Örneğin sadrazamların kişisel yönetim stratejilerinin taşra idaresindeki dönüşümü etkileyen faktörlerden birisi olduğu müşahede edilmiştir. Bu konuda Reşid Paşa, Fuad Paşa, Midhat Paşa, Mahmud Nedim Paşa ve Said Paşa'nın isimleri anılmaya değerdir. Özellikle I. Meşrutiyet'in baş aktörlerinden Midhat Paşa ile Mahmud Nedim Paşa ve Said Paşa gibi bürokratlar, mülki idare sisteminde valilik başta olmak üzere çeşitli kademelerde görev yapmış olduklarından, hükümetin başına geçtiklerinde vilayet idaresi konusuna ehemmiyet vermelerini sürpriz olarak görmemek gerekir. Padişah II. Abdülhamid'in de Tanzîmât reformlarını, özellikle vilayet idaresi ve adli teşkilatlanma konularında devam ettirdiği gözlenmektedir. Onun yönetim anlayışının da merkeziyetçilik odaklı olduğu, bu merkeziyetçilik anlayışının merkezine ise kendisini konuşlandırdığı

gözden kaçmamaktadır. Telgraf ve buharlı trenin bu konudaki teknik yardımcılık rolleri de vurgulanmaya değer bir ayrıntıdır.

On dokuzuncu yüzyılda Balkanlar'da ve Ortadoğu'da meydana gelen ayrılıkçı olayların önlenmesi için taşra yönetiminde yeni arayışlar içine girildiği görülmektedir. Bu arayışların kısa zamanda sonuca ulaşması gibi bir mecburiyet ortaya çıktığından, 1864 yılından itibaren peş peşe gelen nizamnamelerin, o günün yönetim kadrosu için birer taşra düzenlemesinden daha fazlasını ifade ettiği anlaşılmaktadır.

Döneminin en belirgin özelliklerinden bir tanesi, iş ve işlemlerin belirli kanun ve nizamnamelerle yapılmasının istenmesi ve bunun büyük ölçüde genele yayılmaya çalışılmasıdır. Bu bağlamda 1864 ve 1871 Nizamnameleri'nin Osmanlı taşra idaresinde iki önemli dönüm noktası olduğu görülmektedir. Nizamnameler temel amaçları bakımından birbirini tamamlamakla beraber 1876 Talimatnamesi ile de bütünlük arz etmektedirler. Bunlar son yirmi beş-otuz yıl içerisinde teşebbüs edilenlere nazaran daha köklü değişimleri içermektedir. Taşra idaresi sil baştan ele alınırken en tepede eyalet yerini vilayete bırakmış, yeni idari birimler eskilere göre daha açık tanımlanmış ve tüm idare kademelerinde görev yapan memurların görev ve yetkileri açıklıkla ortaya konmuştur. Yeni temsili ve adli kurumların vücuda gelmesiyle de taşrada branşlaşmaya dair ciddi adımlar atılmıştır. 1864'ten itibaren yapılan düzenlemelerde Fransız merkezi sistemi baz alınmıştır. O yolda devam ederek gerçekleştirilen 1871 düzenlemesi 1913 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Merkezi otoriteye sıkı sıkıya bağlı olması istenen bir taşra idare sisteminin temeli 1840 yılında Reşid Paşa tarafından atılmıştır. Reşid Paşa Tanzîmât Fermanı'na uygun bir taşra idare teşkilatı oluşturulabilmesi için valilerin baskıcı yönetiminin önüne geçilmesi gerektiğini düşünmüştür. Bunun için maaş kozunu kullanarak, valileri merkezi otoriteye bağlamaya, eyalet halkını da yönetime katılmaya zorlayarak valilerin yetkilerini sınırlandırmaya gayret etmiştir.

Nizamname ve talimatnameler ekseninde gerçekleştirilen teorik çalışmaların pratiğe nasıl yansıdığı incelendiğinde; Osmanlı Devleti'nin çoğu faaliyette yaptığı gibi, taşradaki yenilik çalışmalarında da tedrici yöntem kullanmayı tercih ettiği görülmektedir. İlk başta Tanzîmât'ın teorik geri bildiriminin arzulanan şekilde alınmasının, sonuca en az etki edecek bölgelerin seçimine bağlı olduğunun farkına varıldığı ve bu şarta uyan yerlerden birisinin Hudâvendigâr bölgesi olarak telakki edildiği anlaşılmaktadır.

Hudâvendigâr Eyâleti'nin birçok uygulama için pilot bölge seçilmesi onun bir laboratuvar olarak değerlendirilmesine neden olmuştur. Bu bağlamda Tanzîmât-ı Hayriye'ye numune olarak seçilmesini de bir tesadüf olarak değerlendirmemek gerekir. Büyük bir imparatorluk olmanın dezavantajı sayılabilecek heterojen yapı sebebiyle, bu ayrışıklığın daha az olduğu ve başkentin hükmünün daha fazla geçtiği bir bölge olmasının bu konuda etkili olduğu düşünülmektedir. Hudâvendigâr Eyâleti'nin değişim süreci belgeler ışığında ayrıntılı olarak incelendiğinde, yapılan uygulamaların ve bu uygulamaların valilik kurumu üzerindeki etkilerinin ana hatlarıyla gözlenebildiği müşahede edilmiştir.

Valilik kurumunun Türkiye Cumhuriyeti'ndeki bilindik şeklinin temelinin Tanzîmât döneminde atıldığı gözlenmektedir. Bu aşamada vali atamalarında ve görevlerinin devamlılığında; padişahın kişisel görüşü, bürokratların liyakati, kurum içi adam kayırma, saray mensuplarıyla olan ilişkiler, siyasi çekişmeler ve bunların sonucunda valiliğin Dersaadet'ten bir uzaklaştırılma vesilesi olarak kullanılması, yabancı elçilerin etkisi ve yerel eşrafın müdahaleleri gibi faktörlerin etkili olduğu görülmüştür. Bu bağlamda, merkezde istikrarın sağlanamadığı ve 39 sadrazam değişiminin yapıldığı 1839-1876 yılları arasında Hudâvendigâr Eyâleti'nin mülki idaresi, her ne kadar bazılarının ismi gelmiş kendileri gelmemiş olsa da 40 civarı valiye nasip olmuştur. 1839-1908 döneminin genelinde ise 56 vali atamasının yapılmış olduğu ve valilerin ortalama görev sürelerinin bir buçuk yıldan daha az olduğu tespit edilmiştir. On yıllık zaman dilimlerinde atanan vali sayıları incelendiğinde, döneme dair diğer bileşenlerin de göz önüne alınmasıyla, taşrada dönüşümün başladığı ve çok hızlı cereyan ettiği 1840-1870 döneminde çok sayıda vali atanmış olmasından, bir sistemin oluşturulması aşamasında istikrardan ödün verildiği, II. Abdülhamid dönemine tekabül eden son periyotta ise atama sayısının azlığından, görece bir istikrarın oluştuğu sonucuna ulaşılmıştır.

Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'ne yapılan vali atamaları ile ilgili belgeler incelendiğinde, valilerin bu vazifeye atanmadan önceki ve atandıktan sonraki görevlerine dair bazı rakamsal verilere ulaşılabildiği gibi atanma veya görevden alınma sebepleri gibi mesleki verilerin de elde edilebildiği görülmektedir. Örneğin atanan valilerin yarısına yakınının ma'zûl durumda olduğu, fakat görevden alındıktan sonra ma'zûl duruma düşenlerin oranında azalma olduğu fark edilmiştir. Bunun yanında, atanmadan önce taşra vazifesi icra edenlerin oranının, merkezi görevde bulunanların oranından fazla olduğu müşahede edilirken, valilik görevinden sonraki atamalara bakıldığında bu oranın merkezi

görev lehine değiştiği tespit edilmiştir. Ayrıca görev, ma'zûliyet ve emeklilik maaşları gibi ekonomik konular hakkında da oldukça tatminkâr verilerle karşılaşılmıştır.

Osmanlı devlet sisteminde önemli vazifelerde bulunmuş çoğu bürokratın yolunun bir vesileyle taşradan geçtiği gözden kaçmamaktadır. Kimi bürokratların kariyerlerinin zirvesinde sürgün olarak valilikle görevlendirildikleri, kimilerinin ise valilikteki başarılı çalışmaları sayesinde yüksek mevkilere çıktıkları görülmüştür. Bunun yanında kendini taşra vazifesine adayıp bu meslekten emekli olanlara da rastlanmıştır. Az da olsa kabiliyetinden ötürü valiliğin yanında ek olarak farklı vazifeler verilen yöneticilerle de karşılaşılmıştır. On dokuzuncu yüzyılın son çeyreğinde Hudavendigar Vilâyeti'ne atanan eski başvekil, meclis reisi, seraskerlerin sayısının artmasından, valilerin merkezi bürokrat elitin bir üyesi konumunda oldukları sonucu çıkarılabilir. Lakin bu olayın görünen yüzüdür. Esasında yirminci yüzyıla yaklaşırken yenileşme döneminin başındaki merkezden bağımsız, zaman zaman tehlikeli boyutlara varabilecek özerk hareketler sergileyen vali modelinin yerini, gerek merkez gerekse bizzat valinin kendisi tarafından "merkezin maaşlı bir memuru" olgusunun içselleştirilmesiyle, devletin arzuladığı taşra yöneticisi modeline bıraktığı net bir şekilde görülmektedir.

Bu dönemde valiler hükümdarın vekili konumundan, devletin bir temsilcisi konumuna dönüşmüşlerdir. Bir insanın yaşamına veya ölümüne dahi karar verme yetkisine sahip olan valilerin, bu geniş hareket alanlarının kısıtlanarak Dersaadet'in çekim alanına girmelerinin sağlandığı ortadadır. Bu durumun gerçekleştirilmesi aşamasında, taşra idaresini genelde pratikler üzerinden yürüten Osmanlı Devleti'nin meseleye ilk kez bu kadar teorik yaklaştığı tespit edilmiştir. Yapılan düzenlemelerin birçoğunda valilerin görevlerinin maddeler halinde itina ile sayılması bu düşünceyi haklı çıkarmaktadır. Fakat özellikle ilk zamanlar teoride umulanla pratikte elde edilenler fazla örtüşmemiştir. Muhassıllık sisteminden teoride ciddi bir gelir beklenirken, sonuçta bu beklentinin değerlendirilebileceği hesaplamaların dahi net olarak ortaya konamaması buna güzel bir örnektir.

Reformlar gerçekleştirilirken yönetimin sivilleştirilmesinin hedeflendiği de dikkat çeken bir başka ayrıntıdır. On dokuzuncu yüzyılın ikinci çeyreğine kadar valiler, aynı zamanda askeri yetkilere de sahip iken, yüzyılın ortalarına doğru askeri irade ile mülki irade birbirinden ayrılmaya başlamıştır. İncelenen dönemde valilerin yetkilerinde sürekli

değişmeler olsa da hemen her dönemde amir olma konumlarını muhafaza ettikleri anlaşılmaktadır. Dönemin sonlarında yine bu konumlarını devam ettirmekle beraber, gerek mesleki faaliyetleri gerekse çevreleriyle olan münasebetleri incelendiğinde, kelimenin tam anlamıyla memur formuna girdikleri görülmektedir. Mali durumları ve sosyal hakları özellikle ilk zamanlar tutarsız olsa da, ilerleyen zamanlarda -adamına göre muamelelerin devam etmesine rağmen- bir sistemin oluşturulmaya çalışıldığı fark edilmektedir. Ortaya çıkan bir başka ayrıntı ise mesleki faaliyetlerinin yanında entelektüel faaliyetlere de zaman ayırır duruma gelmiş olmalarıdır. En nihayetinde, incelenen dönemin sonuna tekabül eden II. Meşrutiyet'in kapısının çalındığı zamanlardaki vali profiline bakıldığında, her ne kadar yönettikleri bölgeler alan olarak farklı olsa da adeta Türkiye Cumhuriyeti'ndeki meslektaşınınkiyle özdeş bir profille karşılaşılmaktadır.

Hulasa, Osmanlı Devleti taşra idare sisteminde yapılan reform çalışmalarının ülke genelindeki gelişmelere paralellik arz ettiği görülmüştür. Bu bağlamda, modernleşme sürecinde taşra idaresinde meydana gelen değişikliklerin valilik kurumunu doğrudan etkilediği ve bu etkinin Hudâvendigâr Eyâleti'nde net bir şekilde gözlenebildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Taşra idaresi ve valilik kurumuna odaklanmış olan bu yönetim tarihi çalışmasının sağladığı kazanımların ışığında; kurumlar ve bölgelerle ilgili ayrıntılı çalışmaların artırılması gerektiği kanaatine varılmıştır. Bu çalışmalar yapılırken ülke içinde vilayetler arası karşılaştırmalarla birlikte uluslar arası karşılaştırmaların yapılmasının da gerekliliği kayda değer görülmektedir. Son olarak, Osmanlı taşra idaresi hakkında aydınlatıcı çalışmalar bulunmakla beraber, konuya hasredilmiş kapsamlı bir çalışmanın ortaya konmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

EKLER

Ek.1: Vaz‘ ve te’sîs olunacak usûl-i cedîdeye dâir ba‘zı düşünceler ve Hudâvendigâr Vilâyeti’nin Dilâver Paşa’ya ihâlesi.
BOA., İDH., 51-2520, T:18.Z.1257 (31 Ocak 1842).



İ.DH.00051

Seniyyü'l-himemâ, kerîmü'ş-şiyemâ, devletlû, inâyetlû, âtıfetlû, übbehetlû efendim hazretleri;

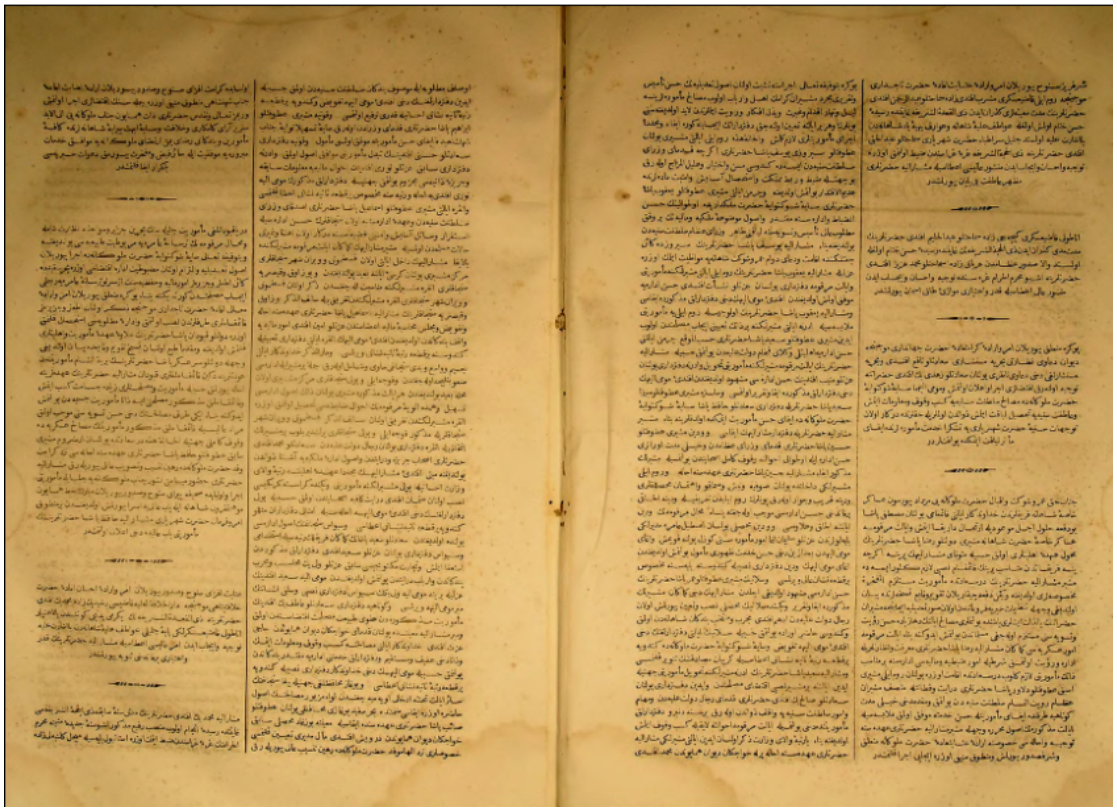
Ma‘lûm-ı sâmîleri buyurulduğu üzre bi-tevfîkihî te‘âlâ sâye-i şevket-vâye-i hazret-i mülûkânede vaz‘ ü te’sîs olunacak usûl-i cedîde-i mülkiyyenin suver-i icrâ’iyesi istîzânına dâir ma‘rûz-ı atiye-i ulyâ-yı şevket-ihtivâ-yı cenâb-ı cihân-bânî kılınan takrîr-i âcizânemde muharrer mütâla‘ât ve keyfiyâtın tamâmı-tamâmına icrâ olunması ve uhde-i müşîrîlerinde bulunan Hudâvendigâr Eyâleti emvâl-i mürettebe ve mevâdd-ı mülkiyyesinin dahi zât-ı vâlâlarıyla bi'l-müzâkere tesviyesine bakılması husûslarını ve sâ’ir tembihât-ı isâbet-âyât-ı hazret-i tâc-dârîyi şâmil takrîr-i mezkûr bâlâsına zînet-sâz-ı keşîde-i sutûr ve imlâ buyurulan mübârek hatt-ı hümâyûn-ı kerâmet-makrûn-ı cenâb-ı mülkdârî nûr-paş-ı çeşm-i ubûdiyetim olarak dünkü gün Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de bi't-tanzîm ve't-tescîl kırâ’etle muvâzabeti farîza-i zimmet-i ubûdiyetimiz olan da‘avât-ı icâbet-âyât-ı tezâyüd-i ömr ü ikbâl ve şevket-i hazret-i şâhâne ve temenniyât-ı hüsn-i muvaffakiyet-i cenâb-ı Pâdişâhâne yâd ve îfâ kılınmış ve tıbk-ı emr u fermân-ı vâcibü'l-iz‘ân-ı hazret-i şehriyârî mûcibince usûl-i mukarrere-i cedîdenin inşâallahu te‘âlâ âsâr-ı tevcihât-ı kudsiyyet-âyât-ı cenâb-ı Hilâfet-penâhî ile ve elbirliği ile hüsn-i te’sîs ve icrâsına ve şeref-sünûh buyurulan tembihât-ı isâbet-simât-ı hazret-i cihân-dârînin dahi bi-avn ü inâyet-i bâdî kâmilen infâz ve îfâsına leyl ü nehâr gayret ve itinâ kılınacağı âzâde-i tafsîl ve inbâ bulunmuş olmağla takrîr-i mezkûrun ahkâm-ı münderice ve mevâdd-ı mukarrerenin furû‘ât-ı îcâbiyesi icrâları der-dest idüği ve zikrolunan Hudâvendigâr Eyâleti'nin kemâ-kân uhde-i müşîrîlerinde bulunmasında eğerçi bir gûne bâ’is olmayarak mebcûl oldukları gayret-i zâtiye ve fetânet-i kâmile-i müşîrîleri üzre sâye-i mukadderât-vâye-i hazret-i mülûkânede eyâlet-i merkûmenin rızâ-yı felâh-ı irtizâ-yı âlîye muvâfık olacak sûretle hüsn-i idâresine himmet buyuracakları der-kâr ise de ba‘de'l-meclis birlikte tezekkür olunduğu vecihle zât-ı âlîlerinin buraca hizmet-i celîleleri olduğundan eyâlet-i mezkûrenin eyâlât-ı sâire misillü müstakillen bir müşîr uhdesine ihâlesi bazılarına teshîl-i idâreyi mûcib olacağına ve münâsibi lede't-te’emmül vüzerâ-yı izâmdan el-hâletü hâzihî Dersaadet'te bulunan Rumeli Eyâleti Müşîri sâbık atûfetlü Dilâver Paşa hazretleri müddet-i medîde asâkir-i hâssa-i şâhâne zarfında istihdâm birle tecrübe olunmuş bendegân-ı sıdk-nişân-ı şâhâneden ve mu‘ahharan haylice vakittir Hudâvendigâr Eyâleti Ferîkliği’ne Kütahya cânibinde îfâ-yı hüsn-i memuriyet ederek eyâlet-i merkûme ahvâline tahsîl-i vukûf etmiş ve usûl-i idâre-i mülkiyyeyi öğrenmiş zevâtdan bulunduğuna mebnî eyâlet-i mezkûrenin umûr-ı askeriyyesi kemâ-fi's-sâbık zîr-i nezâret ve idâre-i aliyelerinde olmak üzre mevâdd-ı mâliye ve mülkiyesinin sâ’ir müşîrân hazerâtı haklarında icrâ olunacak usûl-i cedîde-i mukarrereye tevfîkan muşârün-ileyhe ihâlesi münâsib gibi görünmekle ol bâbda her ne vecihle emr u irâde-i ilhâm-ifâde-i hazret-i zıllullahî müte‘allik ve kerâmet-efzâ-yı sünûh ve südûr buyurulur ise muktezâ-yı isâbet-ihtivâ-yı celîli üzre harakete ibtidâr olunacağı beyânıyla tezkire-i senâverî terkîm kılındı efendim.

Ma‘rûz-ı çâker-i kemîneleridir ki;

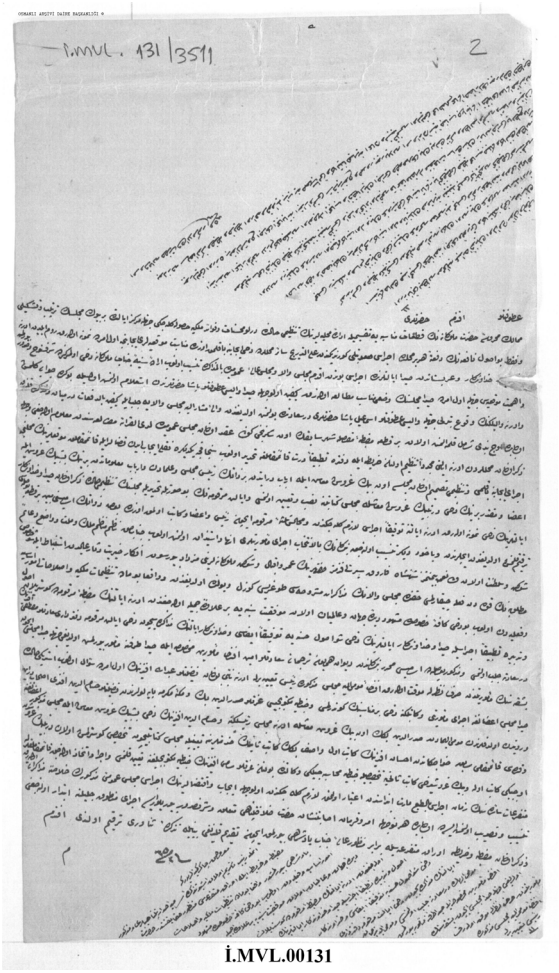
Resîde-i dest-i terkîm olan işbu tezkire-i sâmiye-i vekâlet-penâhîleri mübârek hâk-pâ-yı hümâyûn-ı hazret-i mülûkâneye arz ve takdîm birle meşmûl-i lehâza-i şevket-ifâza-i cenâb-ı cihân-bânî buyurulmuş ve avn ü inâyet-i hazret-i bâdî ve tevcihât-ı karîn-âyât-ı cenâb-ı Pâdişâhî ile usûl-i cedîde-i mukarrerenin ne vecihle icrâ-yı iktizâlarına himmet ve tıbk-ı tembihât-ı seniyye-i hazret-i mülûkâne üzre ikdâmât-ı lâzimenin icrâsına ne sûretle sarf-ı makderet olunacağı me’âl-i şi‘âr-ı sâmîlerinden ma‘lûm-ı âlî buyurularak her halde da‘avât-ı muvaffakiyet-âyât-ı cenâb-ı tâc-dârî be-tekrâr te’diye ve tezkâr kılınmıştır. Vâkı‘a müzâkere olunduğu vecihle çâker-i kemînelerinin buraca hizmet-i âcizânem olduğundan eyâlet-i mezkûrenin eyâlât-ı sâ’ire misillü müstakillen bir müşîr uhdesine ihâlesi teshîl-i idâreyi müstelzim olacağına ve muşârün-ileyh Dilâver Paşa hazretleri dahi tecrübe olunmuş bendegân-ı sıdk-ı nişân-ı şâhâneden bulunduğuna binâ’en eyâlet-i mezkûrenin umûr-ı askeriyesi kemâ-fi's-sâbık nezâret ve idâre-i çâkerîde olmak üzre mûmâ-ileyhe ve mülkiyesinin tıbk-ı tensîb ve istîzân olunduğu vecihle muşârün-ileyhe ihâle kılınmış, nezd-i mülûkânede dahi karîn-i tasvîb-i âlî buyurularak ber-vech-i muharrer iktizâsının icrâsı husûsu emr u fermân-ı isâbet-nişân-ı cenâb-ı mülûkâne îcâb-ı âlîsinden bulunmuş olmağla ol-bâbda emr u fermân hazret-i veliyyü'l-emrindir.

Ek.2: Hudâvendigâr Eyâleti'nin Merkezinin Kütahya'dan Bursa'ya Taşınması

TV, Def'a 239, T:26.M.1258 (9 Mart 1842).



Ek.3: Adana, Sayda ve Hudâvendigâr Eyâletleri'nde meclis teşkîline ve teferru'âtına dâir. BOA., İ.MVL, 131-3511, T: 02.M.1265 (28 Kasım 1848).



İ.MVL.00131

Atûfetlû efendim hazretleri;

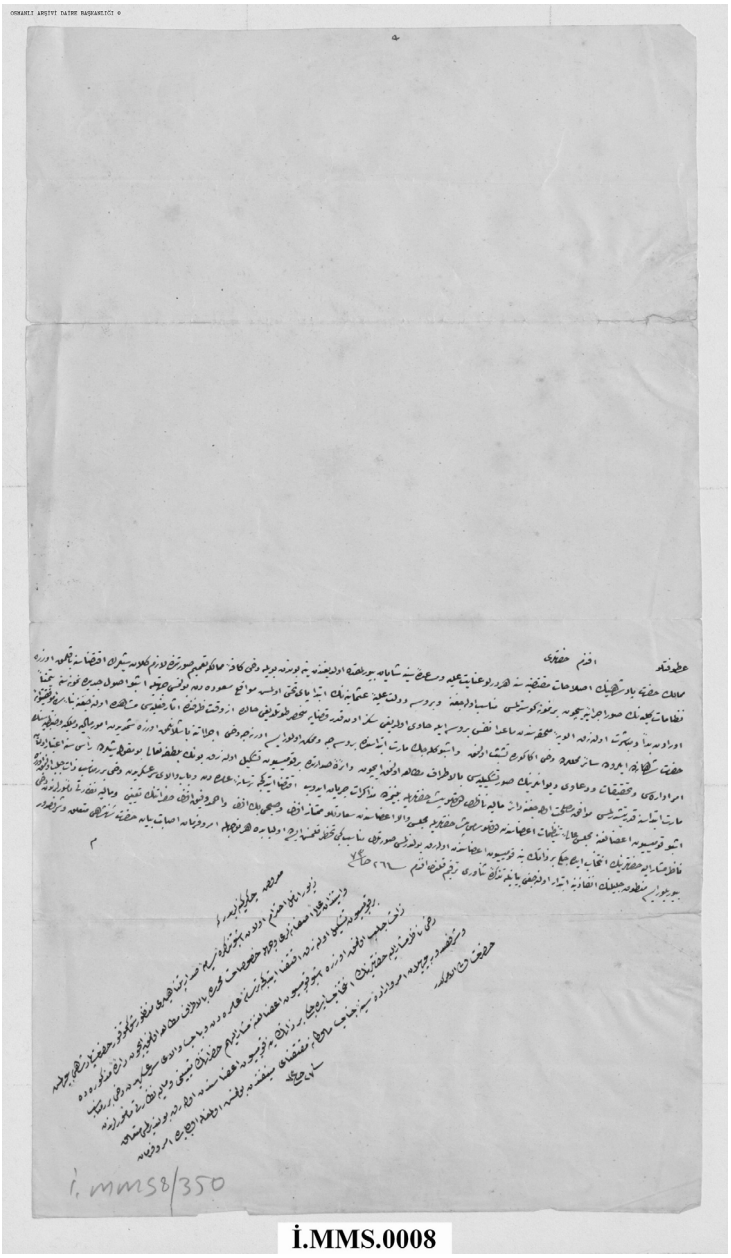
Memâlik-i mahrûse-i hazret-i mülûkânenin kıta'ât-ı münâsibeye taksîmiyle idâre-i mahalliyelerinin tanzîmi hâlinde türlü muhassenât ve fevâ'id-i mülkiye husûle geleceği cihetle merkez-i eyâlette bir büyük meclisin tertîb ve teşkîli ve fakat bu usûl-i nâfi'anın her bir mahalde icrâsı su'ûbetli göründüğünden ale't-tedrîc sâ'ir mahallerde dahi îcâbına bakılmak üzere münâsebet-i mevki'iyeleri îcâbınca evvel-emirde numûne olarak Rumeli'den Edirne [silik] Hudâvendigâr ve Arabistan'dan Sayda eyâletlerinin icrâsı bundan akdem Meclis-i Vâlâ ve Meclis-i Alî-i Umûmî'de bi'l-müzâkere tensîb olunub irâde-i seniyye-i cenâb-ı mülûkane dahi ol-müzâkerede şeref-sünûh ve südûr buyurulmuş ve ehemmiyet-i mevki'iyesi cihetiyle evvel-emirde Sayda Meclisi'nin vaz'ı münâsip mütâla'a olunarak keyfiyet ol-vecihle Sayda Valisi atûfetlü paşa hazretlerinden isti'lâm olunmuş olmasıyla bu kere cevâbı gelmiş ve Edirne Valiliği'nin vukû'-ı tebdîli cihetiyle valisi atûfetlü İsmâil Paşa hazretleri Dersaadet'te bulunmuş olduğundan vâli-i muşârün-ileyh Meclis-i Vâlâ'ya celb ile keyfiyet bi'd-defa'at dermiyân ve müzâkere kılınarak ol-bâbda üç bendi şâmil kaleme alınmış olan bir kıta mazbata-i mufassala şehr-i sâbıkın on sekizinci günü akdolunan Meclis-i Umûmî'de lede'l-kırâ'e mütâla'asından ma'lûm olacağı vecihle zikrolunan mahallerden Edirne Eyâleti müceddeden tanzîm olunan harîta ile deftere tatbîkan dört kâim-i makâmlığa tahdîd olunub sancakca yek-diğere nakli icâb eden kazâlar ile kâ'im-makâmlık mevki'lerinin mahallince icrâ-yı icâbına bakılması ve tanzîmi tasmîm olunan meclise on bin kuruş ma'âş ile erbâb-ı dirâyetden bir zâtın re'is-i meclis ve ulemâdan ve erbâb-ı ma'lumâtdan birinin beş bin kuruş ile a'zâ ve muktedir birinin dahi dört bin kuruş ma'âşla kitâbetine nasb u tayin olunması ve eyâlet-i merkûmenin bu sûretle tahdîdiyle meclisinin tanzîmi hâlinde zikrolunan Sayda ve Hudâvendigâr eyâletlerinin dahi numûne olarak Edirne Eyâleti'ne tevfîkan icrâsı lâzım

geleceğinden ve mecâlis-i selâse-i merkûme için re’is ve a‘zâ ve kâtip olmak üzere bazı zevâtın esâmîsini mübeyyin bir kıt‘a pusulası terkîm kılınmış olduğundan içlerinden veyâhût diğer tensîb olunacak bendegânın bi'l-intihâb icrâ-yı memuriyetleri inhâ ve istîzân olunmuş olup cenâb-ı Hak nâzım-ı menâzım-ı mülk ü millet ve vâzı‘-ı deâ’im-i şevket ü saltânât olan velî-nimet-i bî-minnetimiz şehin-şâh-ı fârûk-sîret efendimiz hazretlerinin ömr ü ikbâl ve şevket-i mülûkânelerini müzdâd buyursun efkâr-ı hayriyyet-disâr-ı âlîden istinbât ile şu husûs-ı matlûbenin kuvveden fi‘île çıkarılması hakkında Meclis-i Vâlâ'nın müzâkerât-ı meşrûhası doğrusu güzel ve yolunda olduğundan ve vâkı‘a bu madde Tanzîmât-ı mülkiyye ve ıslâhât-ı umûr-ı esâsiye ve fi‘îliyeden olup bu dahi kâffe-i husûsda meşhûd-ı dîde-i cihân ve âlemyân olan muvaffakiyet-i seniyyeye bir ilâve-i cemîle olacağından Edirne Eyâleti'nin mazbata-i merkûmede gösterilen usûl ve tedbîre tatbîkan icrâsıyla Sayda ve Hudâvendigâr eyâletlerinin dahi şu usûl-i haseneye tevfîkan îfâsı ve Hudâvendigâr Eyâleti'nin müzâkeresi için dahi eyâlet-i merkûme defterdârı saâdetlü Mustafa Efendi'nin Dersaâdet'e celb olunması ve mezkûr pusulada esâmisi muharrer bendegândan Dîvân-ı Hümâyûn Tercümanı saadetlü Emîn Efendi me’emûriyet-i mahsûsa ile Sayda tarafına me’mûr buyurulmuş olduğu cihetle Sayda Meclisi için başkasının me’mûriyetinden sarf-ı nazarla muvakkat olarak efendi-i mûmâ-ileyh meclis-i mezkûre re’is ta‘yîn birle Edirne nâ’ibi bulunan fazîletlü Abdullah Efendi'nin evvel-emirde suâl olunub istediği halde Sayda Meclis A‘zâlığı'na icrâ-yı me’mûriyet ve kâtipliğine dahi bir münâsibinin gönderilmesi ve zabtiye mektupçusu izzetlü Sadreddin Bey ve Mekke-i Mükerreme pâyelilerinden fazîletlü Hüsâmeddîn Efendi ashâb-ı dirâyet ve reviyyetten olduklarından mûmâ-ileyhimâdan Sadreddin Bey'in on bin kuruş ma‘âşla Edirne Meclisi Re’isliği'ne ve Hüsâmeddîn Efendi'nin dahi beş bin kuruş ma‘âş ile meclis-i mezkûr a‘zâlığına ve Karesi Kâim-i makâm-ı sâbıkı hacegândan İhsan Efendi'nin kâtib-i evvel, Vâsıf Bey'in kâtib-i sânîlik hizmetlerine ta‘yîniyle meclis kitâbeti için tahsîsi gösterilmiş olan dört bin kuruştan üç bini kâtib-i evvel ve bin kuruşu dahi kâtib-i sânîye tahsîsiyle zabtiye muhâsebeciliği vekâletinde bulunan izzetlü Sâmi Efendi'nin zabtiye mektupçuluğuna tayin kılınması ve icrâ ve ittihâz olunacak kâim-i makâmlıklarla müteferriât-ı sâiresinin zamân-ı icrâsı bi't-tabi‘ Mart ibtidâsından itibâr olunmak lâzım geleceğinden ol-vecihle icâb ve iktizâlarının icrâsı meclis-i umûmî-i mezkûrun hülâsa-i müzâkerâtı olarak tensîb ve tasvîb olunmuş ise de ol-bâbda her ne vecihle emr u fermân-ı isâbet-nişân-ı hazret-i Hilâfet-penâhî müte‘allik ve şeref-südûr buyurulur ise icrâ-yı mantûk-ı celîline ibtidâr olunacağı zikrolunan mazbata ve harîta evrâk-ı müteferri‘asıyla berâber manzûr-ı âlî-i cenâb-ı Pâdişâhî buyurulmak içün takdîm kılındığı beyânıyla tezkire-i senâverî terkîm olundu efendim. Fî 2 Muharrem sene [12]65

Ma‘rûz-ı çâker-i kemîneleridir ki;

Enmile-i zîb-i terkîm olan işbu tezkire-i sâmiye-i sadâret-penâhîleri ve mezkûr mazbata ve harîta ile evrâk-ı müteferri‘ası manzûr-ı dekâyik-nüşûr-ı hazret-i Pâdişahî buyrulmuşdur. Vâkı‘a bu madde Tanzîmât-ı mülkiyye ve ıslâhat-ı umûr-ı esâsiye ve fi‘îliyeden olub bu dahi kâffe-i husûsda meşhûd-ı dîde-i cihân ve âlemyân olan muvaffakiyet-i seniyyeye bir ilâve-i cemîle olacağından Edirne Eyâleti'nin mazbata-i merkûmede gösterilen usûl ve tedbîre tatbîkan icrâsıyla Sayda ve Hudâvendigâr eyâletlerinin dahi şu usûl-i haseneye tevfîkan îfâsı ve Hudâvendigâr Eyâleti'nin müzâkeresi için dahi eyâlet-i merkûme defterdârı mûmâ-ileyhin Dersaadet'e celb olunması ve mûmâ-ileyh tercümân efendi me’emûriyet-i mahsûsa ile Sayda tarafına me’mûr buyrulmuş olduğu cihetle Sayda Meclisi için başkasının me’mûriyetinden sarf-ı nazarla muvakkat olarak mûmâ-ileyh meclis-i mezkûra re’is ta‘yîn birle Edirne nâ’ibi bulunan mûmâ-ileyh Abdullah Efendi'nin evvel-emirde su’âl olunub istediği halde Sayda Meclis A‘zâlığı'na icrâ-yı me’mûriyeti ve kâtipliğine dahi bir münâsibinin gönderilmesi ve zabtiye mektupçusu mûmâ-ileyh Sadreddîn Bey'in on bin kuruş maâşla Edirne Meclisi Re’isliği'ne ve Hüsam Efendi'nin dahi beş bin kuruş maâş ile meclis-i mezkûr a‘zâlığına ve mûmâ-ileyhimâ İhsan Efendi ve Vâsıf Bey'in ber-minvâl-i muharrer kâtib-i evvel ve sânîlik hizmetlerine ta‘yîniyle meclis kitâbeti için tahsîsi gösterilmiş olan dört bin kuruştan üç bini kâtib-i evvel ve bin kuruşu dahi kâtib-i sânîye bi't-tahsîs zabtiye muhâsebeciliği vekâletinde bulunan mûmâ-ileyh Sâmi Efendi'nin zabtiye mektupçuluğuna tayin kılınması ve icrâ ve ittihâz olunacak kâim-makâmlıklarla müteferriât-ı sâ’iresinin zamân-ı icrâsı bi't-tabi Mart ibtidâsından itibâr olunmak lâzım geleceğinden ol-vecihle icâb ve iktizâlarının icrâsı husûsları pek yolunda tezekkür ve mütâla‘a olunmuş ve iş‘âr ve istîzân buyurulduğu üzere ber-minvâl-i meşrûh icrâ-yı îcâbâtına ibtidâr olunması şeref-rîz-i sünûh ve südûr buyurulan emr u irâde-i seniyye-i cenâb-ı cihân-bânî iktizâ-yı me‘âlî ihtivâsından bulunarak sâlifü'z-zikr mazbata ve harîta evrâk-ı merkûme ile berâber yine savb-ı sâmî-i vekâlet-penâhîlerine i‘âde ve tesyîr kılınmış olduğu muhât-ı ilm-i âlî-i âsafâneleri buyuruldukda ol-bâbda emr u fermân hazret-i veliyyü'l-emrindir. Fî 6 Muharrem sene [12]65.

Ek.4: Memâlik-i Şâhâne'de yapılacak ıslahâtın Bursa'dan başlatılması için ilgili komisyonun teşkîli ve a'zâsının belirlenmesi.
BOA., İ.MMS., 8-350, T:16.R.1273 (14 Aralık 1856).



Atûfetlû Efendim Hazretleri

Memâlik-i hazret-i Pâdişâhînin ıslahât-ı mukteziyesine her dürlü inâyet-i aliyye ve müsâ'ade-i seniyye şâyân buyrulmakta olduğundan yine bundan böyle dahi kâffe-i memâlike ta'mîm sûretinde lâzım gelen şeylerin iktizâsına bakılmak üzre nizâmât-ı külliyenin suver-i icrâiyesiçün bir numûne gösterilmesi münâsib olacağına ve Bursa devlet-i aliyye-i Osmâniye'nin ibtidâ pâyitahtı olmuş mevâki'-i ma'dûdeden bulunması cihetiyle işbu usûl-ı cedîde numûnesine teyemmünen oradan bed' ü mübâşeret olunarak elviye-i mülhakasından mâ'ada nefs-i Bursa ile hâvî olduğu sekiz on kadar kazâya münhasır tutulduğu halde az vakit zarfında asâr-ı fi'îliyesi müşâhede olunacağına binâ'en

sâye-i muvaffakiyet-vâye-i hazret-i şâhânede ilerüde sâ'ir mahallerde dahi ana göre teşebbüs olunmak ve işbu gelecek Mart ibtidâsında Bursaca ve mümkün olur ise Edirnece dahi icrâ'atına başlanmak üzre şimdiden umûr-ı mâliyye ve mülkiyye ve zabtiyyesinin emr-i idâresi ve tahkîkât ve de'âvî divânlarının suver-i teşkîliyesi bil-etrâf mütâla'a olunmak içün dâire-i Sadâret de bir komisyon teşkîl olunarak bunun bi-lutfihî te'âla bu makûle şeylerde re's-i sene i'tibâr olunan Mart ibtidâsına kadar yetiştirilmesi muvâfık-ı maslahât olacağına dâir Mâliye Nâzırı devletlü Paşa hazretleriyle beynimizde müzâkerât cereyân idüb, iktizâ etdikçe tersâne-i âmireden ve bâb-ı vâlâ-yı ser-askerîden dahi birer münâsip zât celb olunmak üzre, işbu komisyon a'zâlığına Meclis-i Âlî-i Tanzîmât a'zâsından devletlü Sâmi Paşa hazretleriyle Meclis-i Vâlâ a'zâsından saâdetlü Mümtâz Efendi ve Subhi Beyefendi ve Ahmed Vefîk Efendi hazerâtının ta'yîni va Mâliye Nezâreti me'mûrlarından dahi nâzır-ı müşârun-ileyh hazretlerinin intihâb ideceği bir zâtın yine komisyon a'zâsından olarak bulundurulması sûretleri münâsib gibi tahattur kılınmış ise de ol bâbda her ne vecihle emr ü fermân-ı isâbet-beyân-ı hazret-i şehinşâhî müte'allik ve şeref-sûdûr buyrulur ise mantûk-ı celîlinin infâzına ibtidâr olunacağı beyânıyla tezkere-i senâverî terkîm kılındı efendim. Fî 26.Ca. [12]73.

Marûz-ı çâker-i kemîneleridir ki

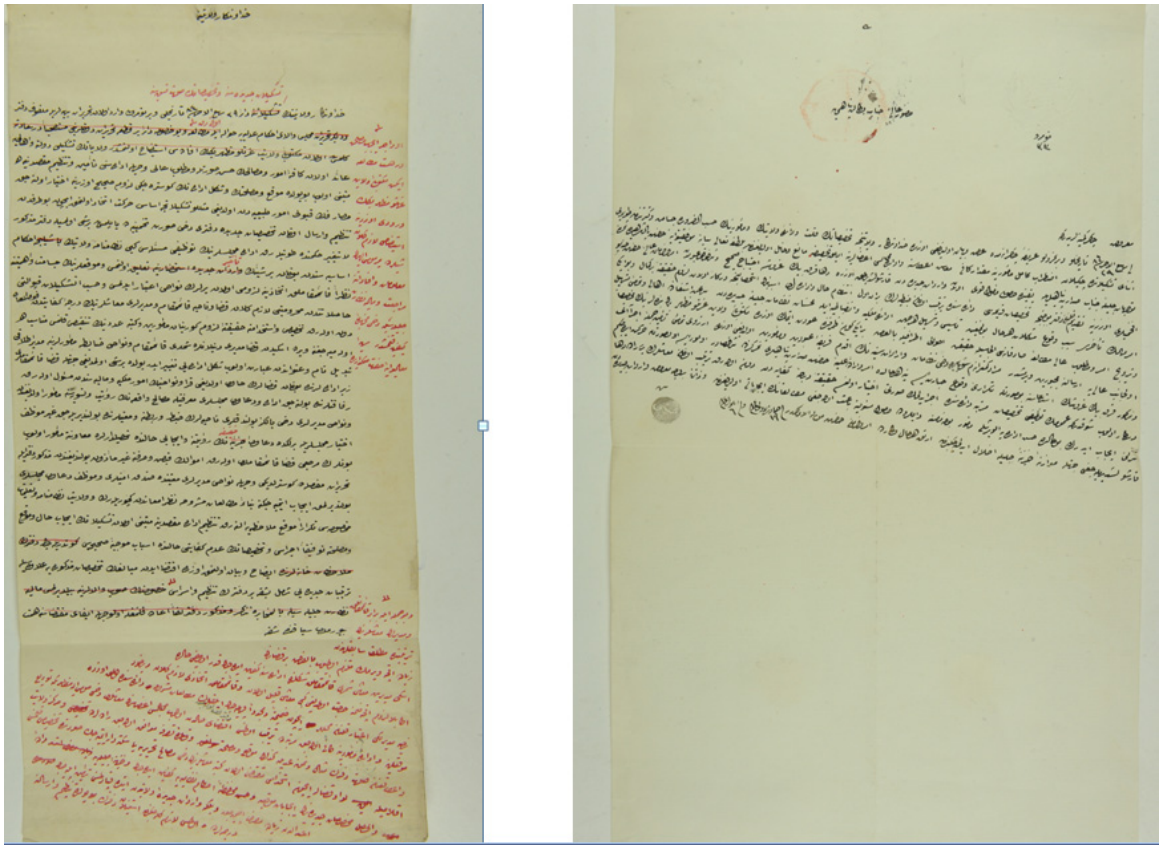
Zîver-i enâmîl-i ihtirâm olan işbu tezkere-i sâmî-i Sadâret-penâhîleri manzûr-ı şevket-mevfûr-ı hazret-i Pâdişâhî buyrulmuş ve istîzân-ı âlî-i asafâneleri vecihle husûsât-ı muharrarede bi'l-etrâf mütâla'a olunmak içün dâire-i mezkûrede bir komisyon teşkîl olunarak iktizâ itdikçe tersâne-i âmireden ve bâb-ı vâlâ-yı seraskerîden dahi birer münâsib zât celb olunmak üzre işbu komisyon a'zâlığına müşârun-ileyhim hazerâtının ta'yîni ve Mâliyye Nezâreti me'mûrlarından dahi nâzır-ı müşârun-ileyh hazretlerinin intihâb ideceği bir zâtın yine komisyon a'zâsından olarak bulundurulması müte'allik ve şeref-sûdûr buyrulan emr ü irâde-i seniye-i cenâb-ı mülûkâne muktezâ-yı münîfinden bulunmuş olmağla ol bâbda emr u fermân hazret-i velîyyü'l-emrindir. Fî 27.Ca. [12]73.

Not: Belge üzerindeki tarihle B.O.A . tarihlendirmesi tutarsızlık göstermektedir.

Ek.5: Hudâvendigâr Eyâleti'nin Valilikten Mutasarrıflığa Dönmesi
TV, Def'a 576, T:15.C.1276 (09 Ocak 1860).



Ek.6: Hudâvendigâr Vilâyeti'nce tahsîsâtın yetersizliği, dâire-i vilâyet ve me'mûrînin zarûretinin cesâmet ve kesretinden dolayı ba'zı ifâdeleri hâvi Hudâvendigâr Vâlisi'nin tahrîrâtı.
MVL., 739-63, T: 24.Ca.1284 (23 Eylül 1867).



Huzûr-ı Âlî-i Cenâb-ı Vekâlet-Penâhîye

Ma'rûz-ı çâker-i kemîneleridir ki

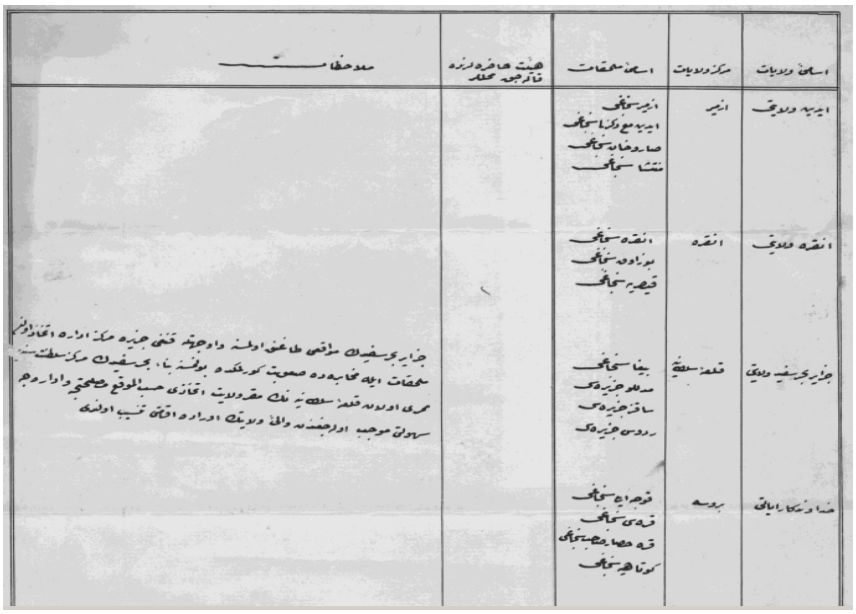
Fî 29 Rebi'ul-âhir [12]84 târihli ve bir numaralı arîza-i çâkerânemde arz ü beyân olunduğu üzre Hudâvendigâr Vilâyeti'nce tahsîsâtın kıllet ve dâire-i vilâyetin ve me'mûrînin hasbe'z-zarûre cesâmet ve kesretinden dolayı esnâ-yı teşkîlâtda çekilen ızdırâb kâmil me'mûrîne mikdâr-ı kâfî ma'âş i'tâsına ve idâre-i mecâlis a'zâlarına aylık tahsîsine mâni hâ'il olduğundan bi-lutfihî te'âla sâye-i muvaffakiyet-vâye-i hazret-i pâdişâhîde semere-i tevcîhât-ı celîle-i cenâb-ı sadâret-penâhîleriyle yakında usûlü me'mûl-i kavî olan vâridât-ı cedîdeden karşulaşdırılmak üzre daha kırk bin kuruşa ihtiyâc sahîh ve şeref-vukû bulan emr ü fermân-ı âlî-i hazret-i hıdîv-i efhamîleri üzerine takdîm kılınan defter mûcibince tahsîsât-ı kadîmesi dâiresinde tertîb olunan zabtiyelerin bir an evvel intizâm-ı hâl ve idâreleri esbâbının istihsâlince der-kâr olan lüzûm hakîkatenber-kemâl ve bu iki emr ü mühimmin ta'ahhuru sebeb-i vukû-ı müşkilât her hâl bulunmağın te'sîs ve teshîl her cihet idâre-i mülkiye ve inzibâtiye ile muhassenât-ı nizamât-ı celîle-i cedîdeden sür'at-i istifâde-i ahâlî ve temâmî-i teshil ve tervîc-i emr ü matlûb-ı âlî mütalâ'a-i sâdıkânesi ilcâsıyla hakîkat-i ahvâli etrâfıyla bi'l-arz bir iki gün zarfında avdet itmek üzre mektûbi-i vilâyet izzetlü Mazhar Bey bendelerinin mahsûsan ol cânib-i âlîye irsâline mecbûriyet vermişdir. Murâd-ı kemterânem şu bâbda dahi nizâmât ve irâdât-ı seniyyenin akdem farîza-i ubûdiyet ve me'mûriyyet olduğu üzre arzû-yı temâmî-i te'mîn cümle icrâ'atı ve mezkûr kırk bin kuruşun istidâsına bu sûretle tekrârî-i vukû' cesâret ise yine her hâlde emr ü irâde-i aliyye-i hazret-i sadâret-penâhîleri ne merkezde şeref-sâdır olur ise ol sûretle hareket ideceğim der-kâr olub şu kadarki umûmun tavzîfi tahsisât-ı mertebe dâiresinde icrâ edilmek sûreti ihtiyâr olunsa hakîkaten derece-i kifâyeden dûn olarak tertîb olunan ma'âşların bir irâde daha tenezzülünü icâb iderek bu halde hüsn-i idâreye elverişli me'mûr bulunmasına ve ilerüde husûl-i mes'ûliyete bâ'is olacağı mütâla'âtının icâbâtı olacağından

ve zâten ber vech-i ma‘rûz varidât-ı cedîdeden karşulaşdırılacağı cihetle muvâzene-i hazîne-i celîle ihlâl edilmeyeceğinden artık her hâl ü kârda emr ü fermân hazret-i men-lehü’l-emrindir. Fî 19.Ca. [12]84 ve fî 6 Eylül [12]83.
Hüsnü

Hudâvendigâr Vilâyeti’ne

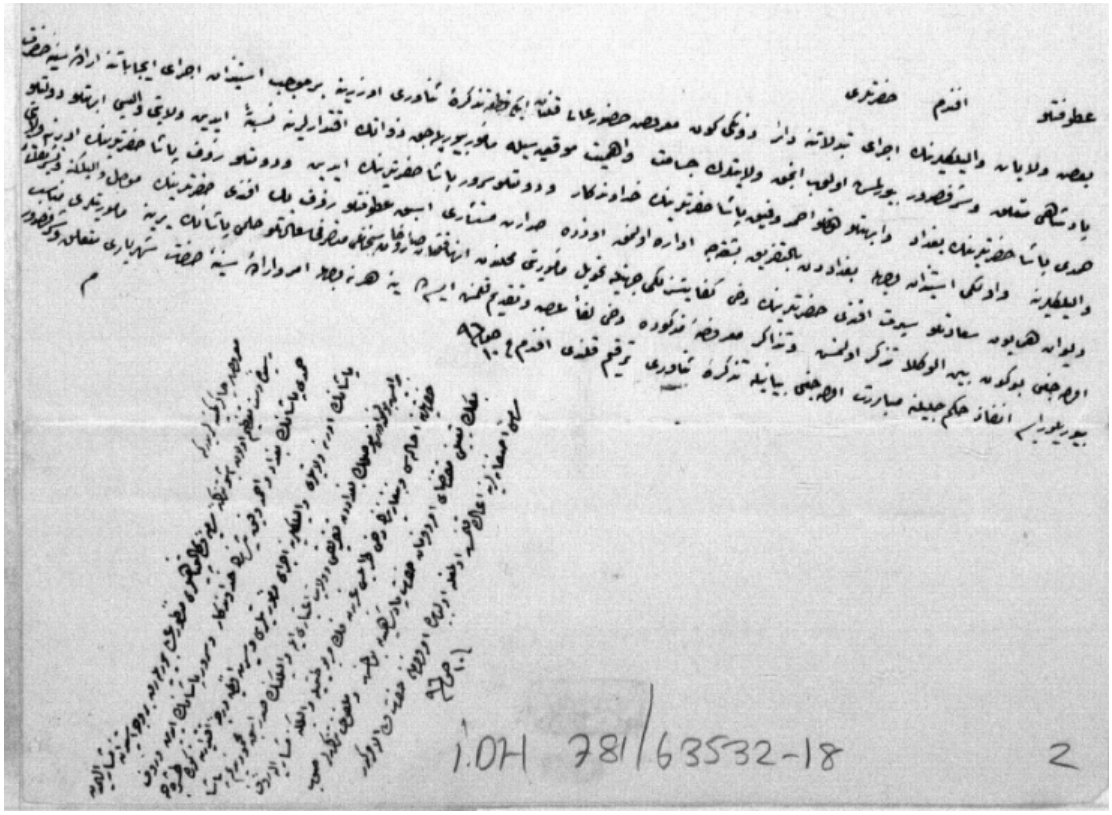
Hudâvendigâr Vilâyeti’nin teşkîlât-ı cedîdesine ve tahsîsâtın sûret-i tesvîyesine dâir 29 Rebiü’l-âhir [12]84 târihli ve bir numerolu vârid olan tahrîrât-ı behîyeleriyle melfûf defter Meclîs-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyyeye havâle olunarak oraca icâb-ı maslahat-ı der-i himmet mütâla‘a iken mektûbi-i vilâyet izzetlü Mazhar Bey’in vürûdu üzerine istîzâh lâzım gelen şeylerde mîr-i mümâ-ileyhin ma‘lûmât ve ifâdâtına mürâca‘at ve Mâliye Nezâret-i celîlesiyle dahi muhâbere-i keyfiyyet kılınmışdır. Sâye-i ma’âlî-vâye-i hazret-i mülk-dârîde vilâyâtın teşkîli devlete ve ahâlîye â’id olan kâffe-i umûr u mesâlihin hüsn-i sûretle ve matlûb-ı âlî vecihle idâresini te’mîn ve tanzîm maksadına dahi mübtenâ olub bu yolda mevki‘ ve maslahatın ve şekl-i idârenin göstereceği lüzûm-ı sahîh üzerine ihtiyâr olunacak masârîfin kabûlü umûr-ı tabî‘iyye olduğu misillû teşkîlatca esâs-ı hareket ittihâz olunmak içün bu tarafdan tanzîm ve irsâl olunan tahsisât-ı cedîde defteri dahi sûret-i tahmînîyyede de yapılmış bir şey olmasıyla defter-i mezkûr lâ-yeteğayyer hükmünde tutularak idâre meclislerinin tavzîfi meselesi gibi nizamnâme-i vilâyetin ahkâm-ı esâsîyesinden bulunan bir şeyin te’hîr olunmuş ve mevkilerinin cesâmet ve ehemmiyetine nazaran kâim-i makâmlık ittihâzına lüzûmu olan yerlerin nevâhî i‘tibâr edilmesi ve hasbe’t-teşkîlât kapu altı hâsılatından mahrûmiyeti lâzım gelen kazâ ve nâhiye kâim-i makâm ve müdîrleri ma‘âşlarının derece-i kifâyetden fevkalâde dûn olarak tahsîsi ve istihdâmına hakîkaten lüzûm görünen me’mûrîn ve ketebe adedinin tenkîs kılınması münâsib dahi olamayacağına ve bir de eskiden kazâ müdîri denilenlere şimdi kâim-i makâm ve nevâhî zâbıta me’mûrlarına müdîr itlakı tebdîl-i nâm ve unvândan ibâret olub şekl-i idâreyi tağyîr ider yolda bir şey olmadığı cihetle kazâ kâim-i makâmları zîr-i idârelerinde bulunan kazâların hâvî olduğu kurâ ve nevâhînin umûr-ı mülkiye ve mâliyesinden me’sul olarak refâkatlerinde bulunacak idâre ve de‘âvî meclisleri ma‘rifetiyle mesâlih-i vâkı‘anın rü’yet ve tesviyesine me’mûr olduğundan ve nevâhî müdîrleri dahi yalnız bulundukları nâhiyelerin zabt u rabtına ve maiyetlerinde bulundurulacak gayr-ı muvazzaf ihtiyâr meclisleriyle birlikde deâvî-i hakîka rü’yetine ve icâbı hâlinde tahsildârlara muâvenete me’mûr olub bunların merci’i kazâ kâim-i makâmları olarak emvâlin kabz ü sarfına gayr-ı me’zûn bulunduğundan mezkûr defter ile tahrîrât-ı mufassalada gösterildiği vecihle nevâhî müdîrleri ma’iyetinde sandık emînleri ve muvazzaf de‘âvî meclisleri bulundurulmak icab etmeyeceğine binâ’en mütâla‘ât-ı meşrûha nazar-ı im’ândan geçirilerek ve vilâyet nizamnâme ve ta‘limât-ı mahsûsası tekrâren mevki‘-i mülâhazaya alınarak tanzîm-i idâre maksadına mübtenî olan teşkîlâtın icâb-ı hal ve mevki‘ ve maslahata tevfîkan icrâsı ve tahsîsâtın adem-i kifâyeti halinde esbâb-ı mûcibe-i sahîhası izâh ve beyân olunmak üzre iktizâ iden mebâliğin tahsîsât-ı mezkûreye ilâvesiyle tertibât-ı cedîdeyi şâmil başka bir defterin tanzîm ve isrâsı ve bu cümle ile beraber kâim-i makâmlık ve müdîrlik maâşlarının tertîbinde mutlaka sâbıklarından ziyâde akçe virmek mültezim olmayub bi’l-farz bir kazânın eski müdîrin maâşı şehrî kâim-i makâmlık şeklinde idâresine kifayet idecek kadar olduğu hâlde ana bilâ-lüzûm akçe zammına hâcet olmadığı gibi ma‘âşı kalîl olan ve kâim-i makâmlık ittihâzı lazım gelen veyâhûd nâhiye müdîrliği itibâr kılınan mahaller içün zamîmeten ve müceddenen verilecek aylıkların mütâla‘ât-ı meşrûha dâiresinde olmak üzre mevkî‘lerine ve idâre-i me’mûrîne kâfî olacak mertebede tertîb olunması iktizâ-yı hâlden olub mecâlîs a‘zâsının ma‘âşları dahi mûmâ-ileyhe Mazhar Bey’e tevdî ve i‘tâ kılınan sûret-i defterin misâli ve numûne addiyle kezâlik mevki‘ ve maslahata ve kâide-i tasarrufa muvâfık olacak raddelerde ve merkez-i vilâyet aklâmıyla liva ve kazâlar içün istihdâmı muktezî olan ketebe ma‘âşlarının dahi mesâlih-i tahrîriyeyi sekte-dâr itmeyecek suretde tahsîs kılınması velhâsıl mahsûsât-ı cedîdenin icâbât-ı mevkîye ve hüsn-i muhâfaza-i ahkâm-ı nizâmiyeye kifâyet idecek ve hazine-i celîleye murâden i‘tidâlden ziyâde masraf açmayacak ve belki vâridât-ı cedîde-i vilâyetden âtîde koparılmasını te’mîn eyleyecek derecelerde olması lâzım geleceğinden istenilen defterin bu yolda tanzîm ve irsâline himmet buyurmaları siyâkında şukka.

Ek.7: Yeni Mülkî Taksîmât Tablosu'ndan Bir Bölüm.
İ.MMS.133-5692, T:30.M.1284 (3 Haziran 1867).



Esâmi-i Vilâyât	Merkez-i Vilâyât	Esâmi-i Mülhakât	Heyet-i Hâzırâlarında Kalacak Mahaller	Mülahazât
Aydın Vilâyeti	İzmir	İzmir Sancağı Aydın maa Denizli Sancağı Saruhân Sancağı Menteşe Sancağı		
Ankara Vilâyeti	Ankara	Ankara Sancağı Bozok Sancağı Kayseriye Sancağı		
Cezâyîr-i Bahr-i Sefîd Vilâyeti	Kal'a-i Sultâniye	Biga Sancağı Midilli Cezîresi Sakız Cezîresi Rodos Cezîresi		Cezâyîr-i Bahr-i Sefîd'in mevâkî'i dağınık olmasına ve o cihetle kangı cezîre merkez-i idâre ittihaz olunsa mülhakât ile muhâberede su'ûbet görülmekde bulunmasına binâ'en Bahr-i Sefîd'in merkez-i saltanât-ı seniyyye memerri olan Kal'a-i Sultâniye'nin makarr-ı vilâyet ittihâzı hasbe'l-mevki' maslahatca ve idârece sühûleti mûcib olacağından vâli-i vilâyetin orada ikâmeti tensîb olundu.
Hudâvendigâr Eyâleti	Bursa	Kocaeli Sancağı Karesi Sancağı Karahisâr-ı Sâhib Sancağı Kütahya Sancağı		

Ek.8: Örnek Atama Kararnamesi.
BOA., İDH.781-65332-18, T: 10.S.1296 (3 Şubat 1879).



Ba‘zı vilâyât vâliliklerinin icrâ-yı tebeddülâtına dâir dünkü gün ma‘rûz-ı huzûr-ı âlî kılınan iki kıt‘a tezkere-i senâverî üzerine ber-mûceb istîzân-ı icrâ-yı icâbâtına irâde-i seniyye-i hazret-i Pâdişâhî müte‘allik ve şeref-sudûr buyrulmuş olub ancak vilâyetlerin cesâmet ve ehemmiyet-i mevkî‘siyle me’mûr buyrulacak zevâtın iktidârlarına nisbeten Aydın Vilâyeti vâlisi übbehetlû devletlû Hamdi Paşa hazretlerinin Bağdât ve übbehetlû devletlû Ahmed Vefîk Paşa hazretlerinin Hudâvendigâr ve devletlü Server Paşa hazretlerinin Aydın ve devletlû Raûf Paşa hazretlerinin Edirne Vilâyeti vâliliklerine ve evvelki istîzân vecihle Bağdad’dan bi’t-tefrîk başkaca idâre olunmak üzre sadâret müsteşârı esbak atûfetlû Ra’ûf Bey Efendi hazretlerinin Musul valiliğine ve teşrîfâti-i Divân-ı Hümâyûn sa‘âdetlû Sîret Efendi hazretlerinin dahi kifâyetsizliği cihetiyle tahvil-i me’mûriyeti mahallinden inhâ kılınan Saruhân Sancağı Mutasarrıfı sâ‘detlû Hilmi Paşa’nın yerine me’mûriyetleri münâsib olacağı bu gün beyne’l-vükelâ tezekkür olunmuş ve tezâkir-i ma‘rûza-i mezkûre dahi leffen arz u takdîm kılınmış ise de yine her ne vecihle emr ü irâde-i seniyye-i hazret-i şehr-i yârî müte‘allik ve şeref-sudûr buyrulur ise infâz hükm-i celîline mübâderet olacağını beyânıyla tezkire-i senâverî terkîm kılındı efendim. Fî 10.S.[12]96.

Ma‘rûz-ı çâker-i kemîneleridir ki

Resîde-i dest-i ta‘zîm olan işbu tezkire-i sâmiye-i vekâlet-penâhîleri manzûr-ı âlî buyrularak ber-vech-i istîzân müşârun-ileyhimden Hamdi Paşa’nın Bağdât ve Ahmed Vefîk Paşa’nın Hudâvendigâr ve Server Paşa’nın Aydın ve Ra’ûf Paşa’nın Edirne vilâyetleri valiliklerine icrâ-yı me’mûriyetleri ve Sîret Efendî’ye derece-i iktidârına göre taşraca bir iş bulunmak üzre Musul’un Bağdâd’dan tefrîki ve vilâyet i‘tibârı ile vâliliğinin Sadr-ı esbâk Mahmûd Nedîm Paşa hazretlerine ihâlesi ve Bingazi’nin dahi Trablusgarb’dan fekk-i merbûtiyetiyle vâliliğine müşârun-ileyh Raûf Bey’in ta‘yîni muktezâ-yı emr ü fermân-ı hazret-i pâdîşâhîden bulunmuş ve melfûf tezkireler savb-ı sâmî-i âsafânelerine i‘âde kılınmış olmağla ol babda emr ü fermân hazret-i veliyyü’l-emrindir. Fî 10.S.[12]96.

Ek.9: Hudâvendigâr Vâlisi Mahmûd Celâleddîn Paşa'nın Yaptığı İcrâât ve Islahâtlar Y.PRK.UM.16-113, T: 09.N.1307 (29 Nisan 1890).





Hudâvendigâr Vilâyeti

Atebe-i seniyye-i hazret-i hilâfet-penâhîlerine ma'rûz-ı abd-ı bî-mikdârlarıdır.
Mücerred semere-i tevcîhât-ı celîle-i şahâneyleriyle Bursaca âhiren vukû bulan icrâat ve teşebbüsât-ı abîdânem ber-vech-i âtî arz olunur.
Alenî işret itmek düğün vesîlesiyle şurada burada köçek oynatmak bağçelere karı götürmek gibi bî-edebâne hareketler külliyen men olunarak ve mütecâsirleri bilâ-müsâ'ade te'dîb idilerek hilâf-ı şer' u kânûn ef'âlden herkes ihtirâz itmektedir.
Silahlı gezmek men olunarak ve elinde üzerinde silahı bulunanların eslihası zabt idilerek Paskalya'da ve âdet-i belde icâbınca Ramazân-ı şerîfin ilk gicesinde silah attırılmadı.
Kezalik Paskalya'da Hıristiyanları tahkîr için hasır yakub üzerinden atlamak Müslümânlarca âdet iken bu dahi külliyen yasağ idildi.
Her ferd-i Müslümîn cevâmi-i şerîfede cemâ'atle edâ-yı namâz itmeleriyçün imâmü'l-müslimîn efendimiz hazretlerinin nam-ı hümâyûnlarına tenbîhât ve takibât icrâ olunarak mukaddemleri kahveler bî-namâzlarla dolu iken namâz vakitlerinde kahveciler iskemleleri kaldırub gazları söndürüb herkesi camîye sürdüler.
Ulemâ ve meşâyih-i dâîleri gelüb nâm-ı şâhânenize teşekkür ve duâlar itdiler. Câmiler cemaatle mâl-â-mâl oldu.
Ramazân'da sebeb-i sû-i ef'âl olan oyunlar men olunarak herkes edeb dâiresinde geziyor şehrin tenvirâtı bin yedi yüz fenâra iblâğ idildi.
Burada koyun etinin okkası yedi kuruşa satılmakda iken Ramazân'ın ilk gününde kasab esnâfının kethüdâları sıkışdırılub altı kuruşa ve pazar yerlerinde satılan etler beş kuruşa tenzîl itdirilerek umûm-ı ahâlîden velî-ni'met-i bî-minnet efendimiz içün hayır duâ alındı.
Kütübhâneler mahkemeden ve eşrâf ve ulemâ-yı beldeden mürekkeb bir komisyon ma'rifetiyle teftîş ve tahrîr itdirilmekde ve şunun bunun eline geçen kitaplar istirdâd idilmektedir.
Medreseler şimdiye kadar hiç tahrîr olunmamış ve bir takım meçhûlü'l-ahvâl-i kesan yatak hükmünde bulunmuş iken müceddeden bi't-tahrîr kefilli ve ehl-i ırz talebeden başka kimsenin medreselerde iskânı men ve medrese defterleri tanzîm ve mûtemed bevvâblar ta'yîn olunmaktadır. Fakat bu husûsun ikmâli bade'l-îyd talebenin köylerden avdetlerine muhtâcdır.
Sâye-i hazret-i şâhânelerinde ulemâ ve meşâyîh ve hutebâ takım takım dâire-i hükûmetde iftara davet olunarak terâvihler kılınmakda ve şimdiye kadar ri'âyet olunmayan bu muâmeleden dolayı cümlesi velî-ni'met-i bî-minnet efendimize duâlar itmekdedir.
Eytâm sanduklarının ve nükûd-ı mevkûfenin şimdiye kadar hesâbları görülmemiş olduğundan vasî ve mütevellîlerin zimmetinde hayli para bulunduğu haber alınmağla her tarafda komisyonlar teşkîliyle yetim ve vakıf paralarının hesabları görülmekde ve bir takım hukûk-ı mektûme zâhire çıkarılmaktadır.
Ecdâd-ı iz'âm-ı meâlî-iktisâmları asârlarından olan cevâmi -i şerîfenin ta'mirâtına ve hasırların tecdîdine muvâffak olunmuşdur.
Buraya me'mûriyet-i abidânemden ya'nî iki buçuk aydan beru Bursa havâlisinde henüz iskân olunmayan muhâcirler yerleşdirilüb dört karye teşkîl olunmuşdur.
İnşaallah-ı te'âlâ sâye-i şevket-vâye-i şâhânelerinde ba'de'l-îyd vilâyetin her tarafı bi'z-zât dolaşılarak pek çok ıslahâta ve rıza-yı hümâyûnlarına muvâfık icrâ'ata sarf ü sa'y ü ubûdiyet kılınacağı ma'rûzdur.
Fî 9.N. [13]07
Abd-i memlûkleri
Hudâvendigâr Vâlisi
Mahmûd

Ek.10: Zaman içinde Bursa Hükümet Konağı (Raif Kaplanoğlu'na teşekkürler.)




تراموای

بروسه خزینه‌لرنده اوقوندیغنه کوره خیلی زمانلدن بری ـ ورو کتمکده اولان الکتریکلی تراموایلرك مقاوله نامه‌سی درت آی مرورنده عملیاته مباشرت ایدلمك اوزره مایس تاریخنده امضا ایدلمشدر .

متعهد ، تعهداتی تأمیناً بلدیه یه یوز بیك لیرا دیپوزیتو براقش ومدتك انقضاسنده عملیاته مباشرت ایده‌مدیکی تقدیرده دیپوزیتونك بلدیه یه ترکی جهة مقرراتدن بولونمشدر .

تراموای شیمدیلك یشیل جامعشریفدن چکرکیه قدر کتمکده اولدیغی وبروسه استاسیونی ایله یهودیلر استاسیونه مناسب محللردن یرد خط تفریق ایدیلمکدر .

حکومت قوناغی

بروسه حکومت قوناغی موقع مکتب صنایع عقارانندن حمیدیه جاده‌سنده‌کی قوناغه نقل ایدلمشدر .

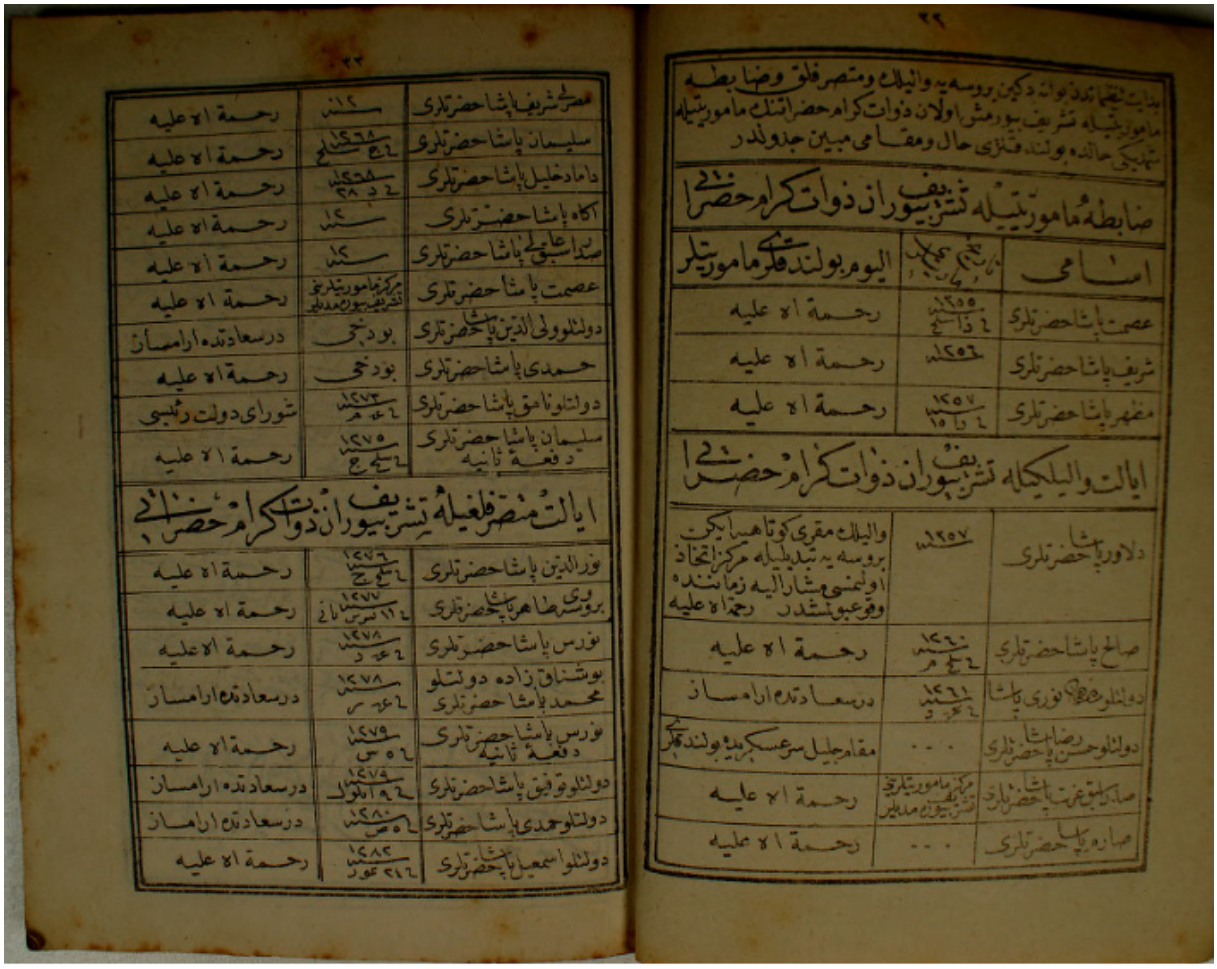






(Tanzîmât döneminde valilik, mutasarrıflık ve kaymakamlık müesseselerinin kazandığı yeni anlam, her birinin müstakil birer binaya sahip olmasıyla mücessem hale gelmiş ve özel bir mimarinin dahi ortaya çıkmasını sağlamıştır.)

Ek.11: Atanan Valilerin Listesi
Hudâvendîgar Vilâyeti Salnamesi, Def'a 7, Sene 1293.



Ek.12:- Vali Fotoğrafları (Bursa Kent Müzesi yönetimine teşekkürler.)



Mahmud Celaleddin Paşa, (1838 - 1899).

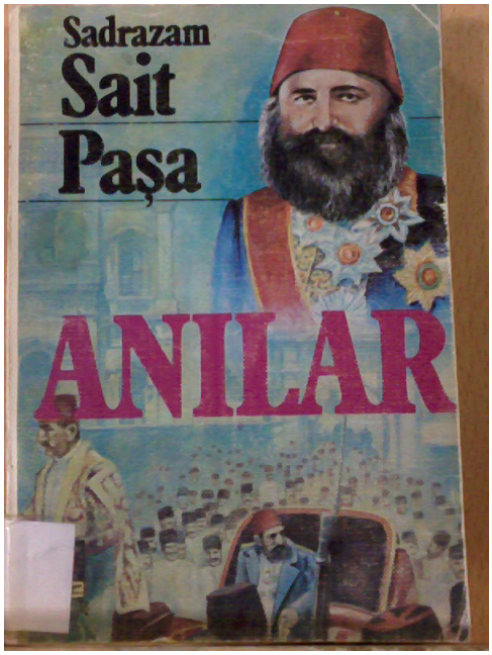


Reşid Mümtaz Paşa, (1856 - 1921).

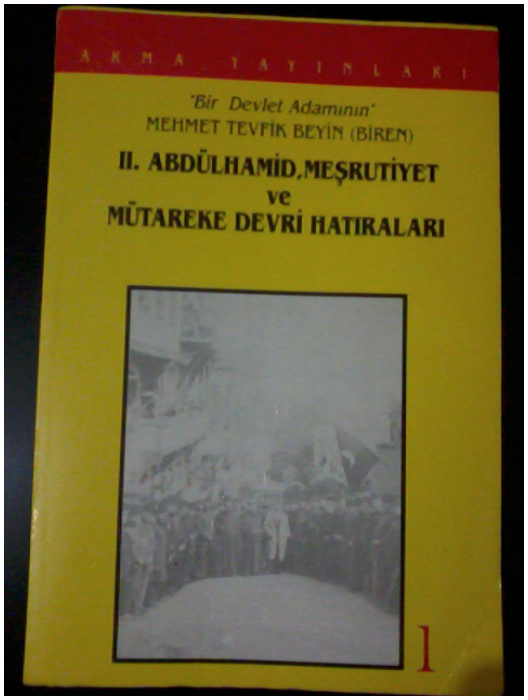


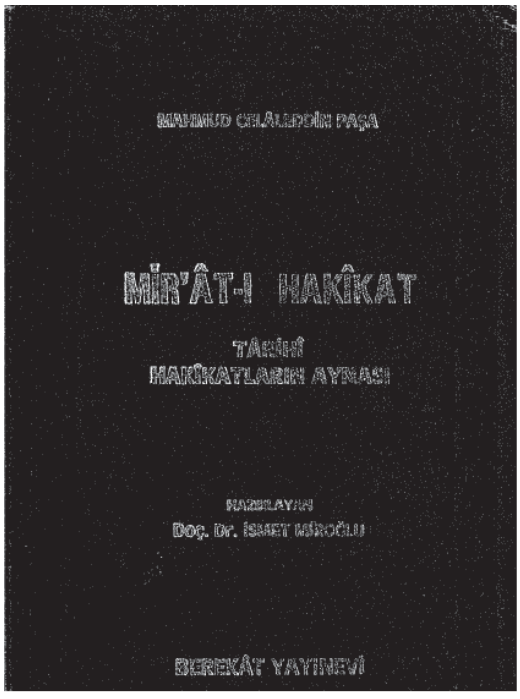
Ahmed Vefik Paşa, (1823 - 1891).

Ek.13: Valilere Ait Bazı Eserlerin Kapakları









Ek.14: Hudâvendîgar Vilâyeti Salnamesi Kapağı
Def'a 11, Sene 1303.



Ek.15: Gazete Örnekleri



Hudâvendigâr Gazetesi, T:16.Z.1284 (19 Mart 1870).



Bursa Gazetesi, T:30.Ca.1310 (20 Aralık 1892).

Ek.16: Klasik Dönemde Kurulan Bazı Eyaletler/Beylerbeyilikler ve Merkezleri

Eyalet/Beylerbeyiliği	Kuruluş Tarihi	Merkezi
Rumeli	1362	Edirne, Sofya, Manastır
Anadolu	1393	Ankara, Kütahya
Rum	1413	Amasya, Sivas
Karaman	1481	Konya
Diyarbekir	1515	Amid
Halep	1516,1543	Halep
Şam	1517-1520	Şam
Mısır	1517	Kahire
Zülkadriye	1522, 1531 (ihtilaflı)	Maraş
Erzurum	1535	Erzurum
Cezayir-i Bahr-i Sefid	1535	Gelibolu
Cezayir-i Garb	1535	Cezayir
Bağdat	1535	Bağdat
Yemen	1540	Zabid, San'a
Budun	1541	Budapeşte
Basra	1546	Basra
Van	1548	Van
Temeşvar	1552	Temeşvar
Lahsa (Ahsa)	1555	Katif

Eyalet/Beylerbeyiliği	Kuruluş Tarihi	Merkezi
Habeş	1555	Cidde, Sevvakin, Medine
Kefe	1568	Kefe
Şehrizor	1568	Şehrizor
Kıbrıs	1570	Lefkoşe
Trablusşam	1570	Trablus
Tunus	1573	Tunus
Trabzon	17. yy başları	Trabzon
Çıldır	1578	Çıldır
Şirvan	1578	Şemahi
Kars	1580	Kars
Bosna	1580	Saray (Saraybosna)
Rakka (Ruha)	1586	Ruha
Musul	1586	Musul
Özi	1593	Silistre, Akkirman
Eğri	1598	Eğri
Kanije	1598	Kanije
Adana	1608	Adana
Girit	1645	Kandiye

(Kılıç, a.g.m., s.892'den alınmıştır.)

Ek.17: 1840-1858 Yılları Arası Taşra İdaresi Alanında Yapılan Düzenlemelerin Karşılaştırılması

	1840	**1842**	**1849**	**1852**	**1858**
Düzenlemenin Adı			Eyalet Meclisleri Talimatı		Vali, Mutasarrıf ve Kaymakam-ların Vazifelerine Dair Talimat
İdari Kademeler	Eyalet, Sancak	Eyalet, Sancak, Kaza	Eyalet, Sancak, Kaza	Eyalet, Sancak, Müstakil Sancak, Kaza	Eyalet, Sancak, Müstakil Sancak, Kaza, Köy
Getirilen Yenilik	Muhassıllık	İdari birim olarak kaza. İltizama geri dönüş. Muhassıllığın kaldırılması	Meclis başkanı ve iki üyenin merkezden atanması	Merkezden atamaya son verilmesi	Valilerin güçlendirilmesi
Meclisler	Muhassıllık meclisleri - Muhassıl olan yerlerde büyük meclis, muhassıl olmayan yerlerde küçük meclis	Eyalet merkezlerinde büyük meclis, sancak merkezlerinde küçük meclis	Eyalet meclisleri, sancak meclisleri	Eyalet meclisi, sancak meclisi	Eyalet meclisi, sancak meclisi
Yetki Odağı	Mali işlerde muhassıl, Askeri işlerde vali	Mali işlerde defterdar, askeri işlerde vali	Meclisler ve merkezi denetim	Vali	Vali
Sınırlanan Organ	Vali		Vali		Meclis

(Önen-Reyhan, a.g.e., s.149'dan alınmıştır.)

Ek.18: Tanzîmât'tan Sonra Osmanlı Devleti'ndeki Eyaletlerin (1864'ten İtibaren Vilayet) İsimleri

	Tanzîmât'ın İlan Edildiği Sıralarda[1]	**1876**[2]	**1908**[3]
1	Edirne	Edirne	Edirne
2	Silistre	Tuna	Selanik
3	Boğdan (Muhtar)	Sofya	Kosova
4	Eflak (Muhtar)	Selanik	Yanya
5	Vidin	Bosna	İşkodra
6	Niş	Hersek	Cezayir-i Bahr-i Sefid
7	Üsküp	Manastır	Girit
8	Sırbistan (Muhtar)	Yanya	Hudâvendigâr
9	Belgrad Kalesi	İşkodra	Aydın
10	Bosna	Cezayir-i Bahr-i Sefid	Ankara
11	Rumeli (Arnavutluk ve Makedonya)	Girit	Konya
12	Yanya	Hudâvendigâr	Kastamonu
13	Selanik	Aydın	Sivas
14	Cezayir-i Bahr-i Sefid	Ankara	Trabzon
15	Girit	Konya	Erzurum
16	Kastamonu	Kastamonu	Van
17	Hudâvendigâr	Sivas	Diyarbakır
18	Aydın	Trabzon	Bitlis
19	Karaman	Erzurum	Mamuretülaziz
20	Adana	Van	Suriye

	Tanzîmât'ın İlan Edildiği Sıralarda	1876	1908
21	Bozok	Diyarbakır	Adana
22	Sivas	Mamuretülaziz	Halep
23	Trabzon	Suriye	Trablusgarp
24	Erzurum	Adana	Bağdat
25	Musul	Halep	Musul
26	Kürdistan	Trablusgarp	Basra
27	Harput	Bağdat	Yemen
28	Halep	Basra	Mekke Emareti
29	Sayda	Yemen	Sisam (Mümtaz Eyalet)
30	Şam (Suriye)	Hicaz	Doğu Rumeli (Mümtaz Eyalet)
31	Bağdat	Eflak ve Boğdan (Mümtaz Eyalet ve 1877 de müstakil)	Beyrut (Müstakil Vilayet)
32	Habeş	Sırbistan Beyliği (Mümtaz Eyalet ve 1877 de müstakil)	Cebel-i Lübnan (Müstakil Sancak)
33	Mısır (Muhtar)	Karadağ Beyliği (Mümtaz Eyalet ve 1877 de müstakil)	Kudüs (Müstakil Sancak)
34	Trablusgarp (Yarı Muhtar)	Mısır (Mümtaz Eyalet-1881'de İngilizler tarafından işgal edilmiştir)	Bingazi (Müstakil Sancak)

	Tanzîmât'ın İlan Edildiği Sıralarda	**1876**	**1908**
35	Tunus (Yarı Muhtar)	Tunus (Mümtaz Eyalet-1882'de Fransızlar tarafından işgal edilmiştir)	Zor (Müstakil Sancak)
36		Sisam	İzmid (Müstakil Sancak)
37		Beyrut (Müstakil Sancak)	Biga (Müstakil Sancak)
38		Cebel-i Lübnan (Müstakil Sancak)	Çatalca (Müstakil Sancak)

TABLOYA AİT NOTLAR:

[1] Karal, a.g.e., C.2, s.127.
[2] Karal, a.g.e., C.4, s.337-341.
[3] Karal, a.g.e., C.4, s.337-341.

Ek.19: Tanzimât'tan II. Meşrûtiyet'e Hudâvendigâr Eyâleti/Vilâyeti'nde Görev Yapan Valiler[1]

	VALİ (MÜŞİR VEYA MUTASARRIF) ADI	GÖREVLENDİRİLDİĞİNE DAİR BELGENİN TARİHİ	ÖNCEKİ GÖREVİ	SONRAKİ GÖREVİ
1	Dilaver Paşa (Eski Rumeli Müşiri, Kütahya Feriki)[2]	9 Mart 1842[3]	Ma'zûl[4]*	Tekâ'üd[5]**
2	Şerif Paşa[6] (Mir-i Miran)	20 Ocak 1844[7]	Asakir-i Hassa Feriki, Kütahya Kaymakamlığı[8]	Musul Eyaleti Valiliği[9]
3	Salih Paşa	22 Şubat 1844[10]	Bolu Müşirliği[11]	Selanik Valisi [12]
4	Mustafa Nuri Paşa (Eski Vidin Valisi)	31 Ekim 1845[13]	Ma'zûl [14]	Ma'zûl[15]
5	Hasan Rıza Paşa (Eski Serasker)	07 Mayıs 1849[16]	Ma'zûl[17]	Selanik Valiliği[18]
6	İzzet Paşa[19] (Eski Sadrazam) *(Göreve Başlamamış)*	25 Ağustos 1849[20]	Ma'zûl[21]	Ma'zûl, Teka'üd[22]
7	İbrahim Sarım (Sarim) Paşa (Eski Sadrazam)	1 Eylül 1849[23]	Ma'zûl[24]	Meclis-i Vâlâ Azalığı[25]
8	Mısırlı Şerif Paşa	17 Ekim 1851[26]	İstifa (Meclis-i Vâlâ Azalığı)[27]	Meclis-i Vâlâ Azalığı[28]
9	(Refet) Süleyman Paşa	4 Nisan 1852[29]	Meclis-i Vâlâ Azalığı [30]	Ma'zûl[31]
10	Damad Halil Paşa	15 Mayıs 1852[32]	Cezayir-i Bahr-i Sefid Valiliği[33]	Meclis-i Ali Azalığı[34]
	Zeynel Paşa[35]			
11	Agah Paşa (Eski Şam Valisi)	23 Aralık 1853[36]	Ma'zûl[37]	Serdar-ı Ekremniyye Muavini (Mülki İşler Memuru)[38]

	VALİ (MÜŞİR VEYA MUTASARRIF) ADI	GÖREVLENDİRİLDİĞİNE DAİR BELGENİN TARİHİ	ÖNCEKİ GÖREVİ	SONRAKİ GÖREVİ
12	Mehmed Emin Ali Paşa (Eski Sadrazam)	15 Nisan 1854[39]	Ma'zûl[40]	Meclis-i Tanzîmât Reisi, Hariciye Nazırı, Sadrazam[41]
13	Veliyüddin Paşa İsmet Paşa (Göreve Başlamamış) [42]	28 Ocak 1855[43]	Paris Büyükelçiliği[44]	Girit Valiliği[45]
14	İsmet Paşa (Göreve Başlamamış) [46]	02 Nisan 1855[47]	Tırhala Valiliği[48]	Kastamonu Valiliği[49]
15	Çengelköylü Hamdi Paşa (Göreve Başlamamış) [50]	17 Nisan 1855[51]	Kastamonu Valiliği[52]	Ma'zûl[53]
16	Namık Paşa (Eski Ticaret Nazırı) [54]	13 Eylül 1855[55]	Ma'zûl[56]	Kastamonu Valiliği[57]
17	Süleyman Paşa (İkinci Kez)	20 Aralık 1856[58]	Mazul[59]	Ma'zûl[60]
MUTASARRIFLIK DÖNEMİ				
18	Mehmed Nureddin Paşa (Mutasarrıf)	14 Aralık 1859[61]	Ma'zûl [62]	Ma'zûl[63]
19	Bursalı Tahir Paşa (Mutasarrıf)	27 Kasım 1861[64]	Bursa Meclisi Azası[65]	Ma'zûl[66]
20	Nevres Paşa (Mutasarrıf)	03 Mayıs 1862[67]	Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye Azası[68]	Maliye Nazırı[69]
21	Boşnakoğlu Öküz Mehmed Paşa (Mutasarrıf)	10 Haziran 1862[70]	Mazul[71]	Mazul[72]
22	Nevres Paşa (İkinci Kez) (Mutasarrıf)	03 Mart 1863[73]	Maarif Nazırı[74]	İstifa-Ma'zûl[75]

	VALİ (MÜŞİR VEYA MUTASARRIF) ADI	GÖREVLENDİRİLDİĞİNE DAİR BELGENİN TARİHİ	ÖNCEKİ GÖREVİ	SONRAKİ GÖREVİ
23	Tevfik Paşa (Eski Maliye Nazırı) (Mutasarrıf)	13 Eylül 1863[76]	Ma'zûl[77]	Ma'zûl[78]
24	Hamdi Paşa (Mutasarrıf)	17 Ocak 1865[79]	Ma'zûl[80]	Kastamonu Valiliği[81]
25	Tepedenlioğlu İsmail Rahmi Paşa (Mutasarrıf)	18 Temmuz 1866[82]	Kastamonu Valiliği[83]	Ma'zûl[84]
26	Hüsnü Paşa	3 Haziran 1867[85]	Cezayir-i Bahr-i Sefid Valiliği[86]	Zaptiye Müşiri[87]
VİLAYET OLDUKTAN SONRA				
27	Süreyya Paşa	23 Mart 1868[88]	Şura-yı Devlet Azası[89]	Ma'zûl[90]
28	İzzet Paşa (Eski Konya Valisi)	8 Kasım 1868[91]	Ma'zûl[92]	Ma'zûl, Teka'üd[93]
29	Cevdet Paşa (Göreve Başlamamış)	25 Nisan 1870[94]	Mecelle-i Ahkâm-ı Adliye Cemiyeti Başkanlığı[95]	Ma'zûl[96]
30	Cezayirli Ali Rıza Paşa (Eski Trablusgarp Valisi)	29 Nisan 1870[97]	Ma'zûl[98]	Tophane Mühimmat Nazırı[99]
31	Hamdi Paşa (İkinci Kez)	Eylül-Ekim 1871[100]	Şura-yı Devlet Azalığı[101]	Ma'zûl[102]
32	Galib Bey (Eski Trabzon Valisi)	11 Nisan 1873[103]	Ma'zûl[104]	Defter-i Hakani Nezareti[105]
33	Safvet Paşa	13 Temmuz 1873[106]	Girid Valiliği[107]	Ankara Valiliği (Ma'zûl)[108]
34	İzzed Mehmed Paşa	18 Eylül 1873[109]	Meclis-i Tanzîmât-ı Askeriye Azalığı[110]	Beşinci Ordu Müşiri[111]

	VALİ (MÜŞİR VEYA MUTASARRIF) ADI	GÖREVLENDİRİLDİĞİNE DAİR BELGENİN TARİHİ	ÖNCEKİ GÖREVİ	SONRAKİ GÖREVİ
35	Cezayirli Ali Rıza Paşa (İkinci Kez)	29 Ocak 1875[112]	Şura-yı Devlet Azalığı[113]	Hersek Valiliği[114]
	Fosfor Mustafa Paşa[115]	-	-	-
36	Hüsnü Paşa (İkinci Kez)	26 Temmuz 1875[116]	Konya Valisi[117]	Yanya Valiliği[118]
37	Galib Bey (İkinci Kez)	15 Kasım 1875[119]	-	Defter-i Hakani Nezareti[120]
38	Hüseyin Avni Paşa (Eski Serasker ve Sadrazam)	21 Aralık 1875[121]	Selanik Valiliği[122]	Serasker[123]
39	Veliyüddin Rıfat Paşa (Eski Konya Valisi, İkinci Kez)	15 Mayıs 1876[124]	Ma'zûl[125]	Ma'zûl[126]
40	Ali Paşa	18 Ekim 1877[127]	Ma'zûl[128]	-
41	Ahmed Rasim Paşa (Eski Şehremini)	21 Nisan 1878[129]	Ma'zûl[130]	Yanya Valisi[131]
42	Said Paşa	10 Haziran 1878[132]	Ankara Valisi[133]	Ma'zûl[134]
43	Galib Paşa (Üçüncü Kez)	24 Kasım 1878[135]	İntihab-ı Memurin Komisyonu Başkanı[136]	Teka'üd[137]
44	Ahmed Vefik Paşa (Eski Sadrazam)	3 Şubat 1879[138]	Ma'zûl[139]	Ma'zûl, Başvekillik[140]
45	Hacı İzzed Paşa (Eski Hicaz Valisi)	24 Şubat 1883[141]	Ma'zûl[142]	Edirne Valiliği[143]
46	Nazif Paşa	23 Şubat 1884[144]	Cezayir-i Bahr-i Sefid Vilayeti Valisi[145]	Aydın Valisi[146]
47	Zühdü Paşa	1 Ocak 1887[147]	Nafia Nazırlığı[148]	Ma'zûl[149]

	VALİ (MÜŞİR VEYA MUTASARRIF) ADI	GÖREVLENDİRİLDİĞİNE DAİR BELGENİN TARİHİ	ÖNCEKİ GÖREVİ	SONRAKİ GÖREVİ
48	Hakkı Paşa	6 Mart 1887[150]	İntihab-ı Memurin Komisyonu Reisi[151]	Ma'zûl[152]
49	Hüseyin Rıza Paşa	13 Ağustos 1889[153]	-	Evkaf Nazırlığı[154]
50	Mahmud Celaleddin Paşa (Eski Maliye Nazırı)	2 Şubat 1890[155]	Ma'zûl[156]	Girit Vali Vekilliği[157]
51	Münir Paşa	15 Eylül 1891[158]	Ma'zûl[159]	Ma'zûl[160]
52	Zihni Paşa	17 Haziran 1896[161]	Halep Valiliği[162]	Memurin-i Mülkiye Komisyonu Başkanlığı[163]
53	Münir Paşa (Eski Dahiliye Nazırı, İkinci Kez)	11 Ocak 1897[164]	Ma'zûl[165]	Vefat[166]
54	İbrahim Halil Paşa (Eski Sivas Valisi)	23 Eylül 1897 (Vekaleten)[167] 16 Ocak 1899 (Asaleten)[168]	Ma'zûl[169]	Beyrut Valiliği[170]
55	Reşid Mümtaz Paşa	18 Eylül 1903[171]	Beyrut Valiliği[172]	Şehremaneti[173]
56	Mehmed Tevfik Bey	5 Temmuz 1906[174]	Divan-ı Muhasebat Reisi[175]	Ma'zûl[176]

TABLOYA AİT NOTLAR:

[1] Vilayete atanan valilere ait toplu bir liste (Dilaver Paşa'dan sonra atanan Şerif Paşa ve Mehmet Tevfik Bey hariç) için bkz. **Salnâme-i Vilayet-i Hudâvendigâr**, Def'a 34, Matbaa-i Vilayet-i Hudâvendigâr, 1325, s.350-351; Abdülkadir, **Bursa Tarihi Kılavuzu**, Matbaa-i Vilayet, Bursa, 1327, s.307-312 (Bu kaynaktaki görev tarihleri arşiv belgeleriyle pek tutarlı değildir. Eserin transkripsiyonu ve Türkçesi için bkz. **Mülazım Abdülkadir-Bursa Tarihi Kılavuzu**, 3. Baskı, Haz. M.Fatih Birgül, L.Ali Çanaklı, Bursa İl Özel İdaresi Yayınları, Ankara, 2012), Ayrıca 1842-1866 yılları arasında atanan vali ve mutasarrıflarının atama kararlarının yayımlandığı Takvim-i Vekayi tarihleri için bkz. Emre Satıcı, a.g.tz., s.284-285, Kuneralp, a.g.e., s.32-33.

[2] Listeye Dilaver Paşa ile başlanılmasının sebebi, TV Def'a 239 da belirtilen yeni düzenlemeye binaen, bizzat vilayette bulunarak görev yapan yöneticilerin nazara alınmasıdır.

[3] TV, Def'a 239, T:26.M.1258.

[4] TV, Def'a 239, T:26.M.1258 (*Ma'zûliyet; görevden alındıktan sonra başka bir göreve atanmadan boşta kalma durumunu ifade etmektedir.)

[5] BOA., İDH., 82-4129, T:29.Z.1259 (**Tekâ'üd: Emekli).

[6] Şerif Paşa'nın ismi vilayet salnamelerinde gözükmemektedir.

[7] BOA., A.}MKT., 8-3, T:11.N.1259, TV, Def'a 259, T:21.N.1259.

[8] BOA., İDH., 82-4129, T:29.Z.1259.

[9] BOA., İDH., 84-4217, T:02.S.1260.

[10] BOA., İDH., 84-4217, T:02.S.1260, TV, Def'a 267, T:19.S.1260.

[11] BOA., İDH., 84-4217, T:02.S.1260.

[12] BOA., İDH., 108-5467, T:29.Ş.1261, TV, Def'a 292, T:7.L.1261.

[13] BOA., İDH., 108-5467, T:29.Ş.1261, TV, Def'a 292, T:7.L.1261.

[14] BOA., İDH., 108-5467, T:29.Ş.1261.

[15] TV, Def'a 405 , T:14.C.1265.

[16] TV, Def'a 405, T:14.C.1265.

[17] TV, Def'a 405 , T:14.C.1265.

[18] BOA., İDH., 200-11399, T:05.L.1265.

[19] BOA., İDH., 200-11419, T:13.L.1265, Mülazım Abdülkadir, a.g.e., s.308.

[20] BOA., A.}DVN., 49-82, T:06.L.1265

[21] BOA., A.}DVN., 49-82, T:06.L.1265

[22] BOA., İDH.200-11419, T:13.L.1265, Mehmed Süreyya, a.g.e, C.3, s.850.

[23] BOA., İDH., 200-11419, T:13.L.1265, TVDef'a 412, T:15.Za.1265.

[24] BOA., İDH., 200-11419, T:13.L.1265.

[25] BOA., A.MKT.MHM.,755-70, T:21.Z .1267.

[26] BOA., A.MKT.MHM.,755-70, T:21.Z .1267, TV, Def'a 458, T:13.M.1268.

[27] BOA., İ.DH.241-14636, T:16. Z.1267.

[28] BOA., İDH., 200-15388, 13.C.1268.

[29] BOA., İDH.200-15388, T:13.C.1268, TV, Def'a 467, T:11.B.1268.

[30] BOA., İDH., 200-15388, T:13.C.1268.

[31] BOA., İ.DH.,258-15472, T:25.B.1268.

[32] BOA., İ.DH.,258-15472, T:25.B.1268, TV, Def'a 474, T:21.Z.1268.

[33] BOA., İ.DH.,258-15472, T:25.B.1268.

[34] TV, Def'a 498, T:04.R.1270.

[35] BOA., İ.DH.281-17662, T:22.M.1270. (İzmir Zabtiye memuru olup, Halil Paşa'nın yerine kaymakam olarak görevlendirilmiştir. Tabloya eklenmesinin nedeni eyaletin dışından vali yetkisiyle görevlendirilmiş olmasıdır. Fakat vali sıfatıyla atanmadığı için önceki ve sonraki görevleri üzerinde durulmamıştır).

[36] BOA., İ.DH., 286-17973, T:22.Ra.1270, TV, Def'a 498, T:04.R.1270.

[37] BOA., İ.DH.,286-17973, T:22.Ra.1270.

[38] BOA., İ.DH.296-18678, T:17.B.1270.

[39] BOA., İ.DH.296-18678, T:17.B.1270, TV, Def'a, 514, T:09.Ş.1270.

[40] BOA., İ.DH.296-18678, T:17.B.1270.

[41] Mehmed Süreyya'ya göre Ali Paşa Hudâvendîgar Vilâyeti Valiliği ile birlikte Meclis-i Tanzîmât Reisliği ve Hariciye Nazırlığı görevlerini yürütmüş, daha sonra da Sadrazam olmuştur. Bkz. Mehmed Süreyya, a.g.e., C.1, s.270.

[42] Mülazım Abdülkadir, a.g.e., s.309.

[43] BOA., A.}DVN., 101-65, T: 09.Ca.1271.
[44] BOA., A.}DVN., 101-65, T:09.Ca.1271.
[45] BOA., A.}MKT.MHM, 68-10, T:14.B.1271.
[46] Mülazım Abdülkadir, a.g.e., s.309.
[47] BOA., A.}MKT.MHM, 68-10, T:14.B.1271, TV, Def'a, 521, T:18.B.1271.
[48] BOA., A.}MKT.MHM, 68-10, T:14.B.1271.
[49] BOA., A.}DVN. 103-40, T:29.B.1271.
[50] Mülazım Abdülkadir, a.g.e., s.309.
[51] BOA., A.}DVN. 103-40, T:29.B.1271, TV, Def'a, 522, T:05.Ş.1271.
[52] TV, Def'a, 522, T:05.Ş.1271.
[53] TV, Def'a, 531, T:21.M.1272.
[54] BOA., İ.DH., 329-21459, T:26.M.1272.
[55] BOA., A.}DVN.MHM., 15-2, T: 01.M .1272, TV, Def'a, 531, T:21.M.1272.
[56] BOA., A.}DVN.MHM., 15-2, T:01.M .1272.
[57] BOA., A.}DVN., 118-73, T:22.R.1273.
[58] BOA., A.}DVN., 118-73, T:22.R .1273, TV, Def'a 548, T:05.C.1273.
[59] BOA.,A.}MKT.UM., 283-86, T:24.R.1273.
[60]BOA., A.}DVN., 151-62, T:05.N.1276.
[61] BOA., İ.MMS.16-686, T:19.Ca.1276.
[62] BOA., İ.MMS.16-686, T:19.Ca.1276.
[63] BOA., A.}MKT.UM., 520-35, T:24.Ca.1278.
[64] BOA., A.}MKT.UM., 520-35, T:24.Ca.1278.
[65] BOA., A.}MKT.UM., 520-35, T:24.Ca.1278.
[66] BOA.,A.}MKT.UM., 564-45, T:14.Za.1278.
[67] BOA., İ.DH.489-33100, T:04.Za.1278.
[68] BOA., İ.DH.489-33100, T:04.Za.1278.
[69] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s.1253.
[70] BOA., İ.DH.490-33226 T:12.Z.1278.
[71] BOA., İ.DH.490-33226, T:12.Z.1278.
[72]BOA., A.}MKT.MHM., 287-90, 10.B.1280.
[73] BOA., MKT.MHM., 257-28, T:12.N.1279.
[74] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s.1253.
[75] BOA., İ.DH.514-34961, T:29.Ra.1280, Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s.1253.
[76] BOA., İ.DH.514-34961, 29.Ra.1280.
[77] BOA., İ.DH.514-34961, T:29.Ra.1280.
[78] BOA., İ.MMS.29-1255, T:19.Ş.1281.
[79] BOA., İ.MMS.29-1255, T:19.Ş.1281.
[80] BOA., İ.MMS.29-1255, T:19.Ş.1281.
[81] BOA., A.}MKT.MHM., 360-53, T:05.Ra.1283.
[82] BOA., A.}MKT.MHM., 360-53, T:05.Ra.1283.
[83] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.3, s. 837.
[84] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.3, s. 837.
[85] BOA., İ.MMS., 133-5692, T:29.M.1284.
[86] BOA., İ.MMS., 133-5692, T:29.M.1284.
[87] BOA., A.MKT.MHM.,403-8, T:29.Za.1284.
[88] BOA.,A.MKT.MHM.,403-8, T:29.Za.1284.
[89] BOA., A.MKT.MHM.,403-8, T:29.Za.1284.
[90] BOA., A.MKT.MHM.,426-61, T:25.B.1285.
[91] BOA.,İ.MMS.36-1493, T:22.B.1285.
[92] BOA.,İ.MMS.36-1493, T:22.B.1285.
[93] BOA., İ.DH., 611-42590, T:10.S.1287.
[94] BOA., İ.DH.610-42527, T:23.M.1287.
[95] Halaçoğlu-Aydın, "Cevdet Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.7, İstanbul, 1993, s.444.
[96] Halaçoğlu-Aydın, a.g.e., s.444
[97] BOA., İ.DH.610-42549, T:27.M.1287.
[98] BOA., İ.DH.610-42549, T:27.M.1287.
[99] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.1, s. 301.

[100] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.2, s. 593.
[101] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.2, s. 593.
[102] BOA., İ.DH.665-46303, T:12.S.1290.
[103] BOA., İ.DH.665-46303, T:12.S.1290.
[104] BOA., İ.DH.665-46303, T:12.S.1290.
[105] BOA., A.MKT.MHM.458-67, T:17.Ca.1290.
[106] BOA., A.MKT.MHM.458-67, T:17.Ca.1290.
[107] BOA., A.MKT.MHM.458-67, T:17.Ca.1290.
[108] BOA., İ.DH.673-46891, T:25. B.1290. (Ankara Valiliği'ne atanmış fakat iki gün sonra, yani daha göreve bile başlayamadığından başka biri Ankara Valiliği'ne atandığından ma'zul sayılabilir.)
[109] BOA., İ.DH.673-46891, T:25.B.1290.
[110] BOA., İ.DH.673-46891, T:25.B.1290.
[111] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.3, s.850.
[112] BOA., İ.DH.695-48647 / 21.Z.1291.
[113] BOA., İ.DH.695-48647 / 21.Z.1291.
[114] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.1, s. 302.
[115] İsmi Hudâvendigâr Vilayeti'nin bazı salnamelerinde (Örneğin def'a 7-1293) geçmezken bazılarında (örneğin def'a 19-1310) geçmektedir. Kendisiyle ilgili başka bir belgeye de ulaşmak mümkün olmamıştır. Nitekim Uludağ Dergisi'nde bazı Bursa Valileri hakkında yazılar yazan Necip Aksop şöyle demektedir: *"Vilayet Salnameleri ile İznik-Bursa Tarihi'ndeki sıraya göre gelecek sayıda Fosfor Mustafa Paşa'nın yazılması icap ediyorsa da Sicill-i Osmani'de yazılan terceme-i hali ve kıymetli malumatlarına müracaat ettiğim muhterem üstad İbnü'lemin Mahmud Kemal İnal verdikleri cevapta bu paşanın Bursa Valiliği'nde bulnmadığını belirmiştir."* Bkz. Necmi Aksop, "İzzet Mehmet Paşa", **Uludağ Dergisi**, Sayı 47-48, 1942, s.32.
[116] BOA., İ.DH.705-49329, T: 22.C.1292.
[117] BOA., İ.DH.705-49329, T: 22.C.1292.
[118] BOA., İ.DH., 710-49720, T:16.L.1292.
[119] BOA., İ.DH., 710-49720, T:16.L.1292.
[120] BOA., İ.DH.713-49857, T:23.Za.1292.
[121] BOA., İ.DH.713-49857, T:23.Za.1292.
[122]BOA., İ..DH.., 711-49769, T:29.L.1292.
[123]BOA., İ..DUİT, 190-41, T:17.R.1293.
[124] BOA., İDH., 722-50832, T: 20.R.1293.
[125] BOA., İDH., 722-5083, T:20.R.1293.
[126] BOA., İ.DH.757-61772, T:10.L.1294.
[127] BOA., İ.DH.757-61772, T: 10.L.1294.
[128] BOA., İ.DH.757-61772, T: 10.L.1294.
[129] BOA., İ.DH.766-62415, T:18.R.1295.
[130] BOA., İ.DH.766-62415, T:18.R.1295.
[131] BOA., Y.EE.43-8, T:09.C.1295.
[132] BOA., Y.EE.43-8, T:09.C.1295.
[133] BOA., Y.EE.43-8, T:09.C.1295.
[134] BOA., İ.DH.777-63205, T:29.Za.1295.
[135] BOA., İ.DH.777-63205, T:29.Za.1295.
[136] BOA., DH.MKT., 1632-65, T:28.l.1306.
[137] BOA., DH.MKT., 1632-65, T:28.l.1306.
[138] BOA., İDH., 781-63532-18, T:10.S.1296. (Aynı tarihli BOA.Y..EE.4-11 numaralı belgede Edirne'ye atandığı bildirilmiş olup, İDH., 781-63532-18 numaralı belgede, eyaletlerin büyüklük ve ehemmiyetine binaen muktedir kişilerin atanması gerektiği ifade edilip, Ahmed Vefik Paşa'nın Hudâvendigâr Vilâyeti'ne atandığı bildirilmektedir. Buradan aynı tarihte yapılan bu iki atamadan Hüdavendigar atamasının geçerli olduğu sonucu çıkarılabilir.)
[139] İbnülemin Mahmud Kemal, Son Sadrazamlar, C.2, 3. Baskı, İstanbul, 1982, s.685.
[140] BOA., Y.A.RES., 17-44, T:03.Z.1299, BOA., Y.EE., 75-43, T:19.M.1300.
[141]BOA., İDH., 877-69975, T:16.R.1300.
[142] BOA., İDH., 877-69975, T:16.R.1300.
[143] **Meşhur Valiler**, Haz. Hayri Orhun ve diğerleri. İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu Yayınları, No:1, Ankara, 1969, s.93.

[144] BOA.,İDH., 908-72137, T:25.R.1301.
[145] BOA.,İDH., 908-72137, T:25.R.1301.
[146] BOA., İDH., 1012-70939, T:29.Ra.1304.
[147] BOA., İDH., 1015-80140 / 05.R.1304.
[148] Ali Z. Oraloğlu, "Zühdü Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, İstanbul, 2013, C.44., s.538.
[149] Oraloğlu, a.g.m., s.538.
[150] BOA., İDH., 1022-80642, T:10.C.1304.
[151] BOA., İDH., 1022-80642, T:10.C.1304.
[152] BOA., Y.A.HUS.222-6, T:01.C.1306.
[153] BOA., DH.MKT., 1647-123, T:16.Z.1306.
[154] BOA., İ.DH., 1170-91471, T:01.C.1307.
[155] BOA., İ.DH.1168-91298, T:11 C 1307.
[156] BOA., İ.DH.1168-91298, T:11 C 1307.
[157] BOA., Y.A.HUS., 251-134, T:20.S.1309.
[158] BOA., İ.DH.1242-97283 T:10 S 1309.
[159] BOA., İ.DH.1242-97283, T:10 S 1309.
[160] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s. 1216.
[161] BOA., İ.DH., 1314-1335, T:06.M.1314.
[162] BOA., İ.DH., 1314-1335, T:06.M.1314.
[163] BOA., BEO., 896-66384, T:19.B.1314.
[164] BOA., İ.DH.1343-31, T:07.Ş. 1314.
[165] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s. 1216.
[166] Mehmed Süreyya, a.g.e., C.4, s. 1217.
[167] BOA., İ.HUS., 56-1315, T:25.R.1315.
[168] BOA., BEO., 1257-94216, T:04.N.1316.
[169] BOA., İ.HUS., 56-1315, T:25.R.1315.
[170] BOA.,İ.DH.1413-1321, T: 25.C .1321.
[171] BOA.,İ.DH.1413-1321/C-25, T: 25.C .1321.
[172] BOA.,İ.DH.1413-1321/C-25, T: 25.C .1321.
[173] BOA., İ.ŞE.19-7, T:24 M 1324.
[174] BOA., İ.ŞE.19-7, T:24 M 1324.
[175] BOA., İ.ŞE.19-7, T:24 M 1324.
[176] BOA., DH.MKT., 2738-82, T:24.M.1327.

Ek.20: Osmanlı Devleti Taşra Teşkilatını İlgilendiren Düzenlemelere Dair Özet Kronolojisi

İlk Beylerbeyiliği olan Rumeli Beylerbeyiliği'nin teşkili.	1362
Anadolu Beylerbeyiliği'nin teşkili.	1393
Tımar sisteminin işlevsel olarak uygulanması.	13-16. yüzyıl
İltizam sisteminin tam olarak uygulanmaya başlanması.	16. yüzyılın başından itibaren
Osmanlı Devleti'nin topraklarının en gelişmiş haline ulaşması.	16. yüzyıl
Beylerbeyilerin divan toplantılarına katılmaya başlaması.	1536
Vüzera Kanunnamesi.	1793
Sened-i İttifak: Taşra otoriteleriyle uzlaşma.	1808
Redif Askeri teşkilatı yeniden düzenlenmesi ve müşirlerin taşraya yönetici olması.	1836
Tanzîmât'ın ilanı: Teba'nın can ve mal güvenliği valiye emanet.	1839
Muhassıllık Teşkilatı'nın kurulması ve vali yetkisinde muhassılların görevlendirilmesi suretiyle valilerin yetkilerinin azaltılması.	1840
İltizam sistemine yeniden dönülmesi, Memleket Meclisleri'nin oluşturulması ve kazanın idari birimlere dahil edilmesi.	1842
Eyalet Meclisleri'nin oluşturulması ve başkanlığına merkezden vali derecesinde memurlar atanması.	1849
Valilerin yetkilerinin artırılmaya başlanması.	1852
Valilerin taşrada devletin temsilcisi olarak kabul edilmesi.	1858
Eyalet Sistemi'nden Vilayet Sistemi'ne geçiş ve ilk uygulama: Vilayet Nizamnamesi ve Tuna Vilayeti Nizamnamesi.	1864
Vilayet Sistemi'nin ülke çapında uygulanması.	1867
Taşra idaresinin daha sistemli ele alınması- İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi.	1871
Zincirin son halkası: İdare-i Umumiye-i Vilayat Hakkında Talimat.	1876
Taşra idaresine de değinen ilk anayasa: Kanun-ı Esasi.	1876
Vilayet idaresi ile ilgili kanun-ı muvakkat.	1913

KAYNAKLAR

1.BAŞBAKANLIK OSMANLI ARŞİVİ BELGELERİ (BOA., İSTANBUL)

Bâb-ı Âlî Evrak Odası (Arşivi) Belgeleri (BEO):

896-66384, 1019-76400, 1257-94216, 1316-98655, 1615-121080, 3409-255618, 3411-255792.

Bab-ı Asafi Divan-ı Humayun Mühimme Kalemi Belgeleri (A.}DVN.MHM.)

15-2.

Cevdet Dahiliye (C.DH.):

30-1496, 269-13414.

Dahiliye Mektubi Kalemi (DH.MKT.):

220-59, 861-12, 1348-48, 1351-33, 1601-108, 1632-65, 1647-123, 1850-45, 1855-53, 1877-101, 2177-18, 2518-1, 2623-49, 2643-87, 2656-44, 2662-91, 2678-41, 2715-26, 2694-20, 2738-82.

Dahiliye Tesri-i Muamelat ve Islahat Komisyonu (DH.TMIK.S.):

29-33.

Hatt-ı Humayun (HAT):

334-19192, 469-22950, 742-35096, 1617-7.

İrade-i Dahiliye (İ.DH.):

51-2520, 65-3209, 82-4129, 84-4217, 108-5467, 132-6820, 154-8007, 200-11399, 200-11419, 200-11433, 200-15388, 202-11547, 204-11702, 241-14636, 250-15364, 251-15388, 252-15472, 258-15472, 281-17662, 282-17694286-17973, 289-18151, 296-18678, 310-19810, 317-20524, 329-21459, 366-24234, 369-24437, 451-29801, 470-31518, 489-33100, 490-33226, 514-34961, 566-39388, 593-41241, 593-41284, 595-41424, 601-41889, 602-41983, 610-42513, 610-42527, 611-42590, 634-44058, 642-44646, 665-46303, 666-4637, 673-46891, 691-48307, 695-48647, 705-49329, 710-49720, 711-49769, 713-49857, 722-50832, 728-50798, 757-61772, 766-62415, 777-63205, 781-63532-18, 792-64288, 811-65518-2, 842-67707, 877-69975, 891-70918, 908-72137, 988-78035, 999-78991, 1002-79152, 1008-79634, 1012-70939, 1014-80064,

1015-80140, 1022-80606, 1022-80642, 1028-81046, 1059-83102, 1066-83639, 1122-87739, 1139-88937, 1153-90101, 1168-91298, 1170-91471, 1180-92244, 1197-93709, 1219-95436, 1226-95986, 1242-97283, 1244-97453, 1267-99615, 1295-101979, 1295.3-102048, 1295 5-102290, 1314-1335, 1343-31, 1413-1321.

İradeler Dosya Usulü (İ.DUİT):

190-41.

İradeler-Hariciye (İ.HR.):

326-21098, 329-21233.

İradeler-Hususi (İ.HUS.):

56-1315.

İradeler-Meclis-i Mahsus (İ.MMS.):

6-193, 8-350, 16-686, 29-1255, 36-1493, 71-3312, 133-5692.

İradeler-Meclis-i Vâlâ (İ.MVL.):

13-193, 68-1301, 131-3511, 132-3533, 135-3643, 142-3942, 143-4019, 150-4264, 451-20117, 525-23584, 584-26260.4, 617-33.

İradeler-Şehremaneti (İ.ŞE.):

19-7.

İradeler-Şura-yı Devlet (İ.ŞD.):

9-452, 12-576.

Meclis-i Vükelâ Mazbataları (MV.):

19-80, 40-42.

Nüfus Defterleri (NFS.d.):

1465.

Sadaret Divân (Beylikçi) Kalemi Belgeleri (A.}DVN.):

24-53, 49-82, 101-65, 103-40, 118-73, 151-62.

Sadaret Mektubî Kalemi Belgeleri (A.}MKT.):

8-3, 21-4, 51-95, 94-38, 99-22, 189-77, 216-55.

Sadaret Mektubî Kalemi Deavî Yazışmalarına Ait Belgeler (A.}MKT.DV):

21-4.

Sadaret Mühimme Kalemi Evrakı (A.MKT.MHM.):

68-10, 121-66, 257-28, 287-90, 351-4, 353-13, 360-53, 364-50, 403-8, 426-61, 452-81, 458-67, 485-69, 755-70.

Sadaret Mektubî Kalemi Meclis-i Vâlâ Yazışmaları (A.}MKT.MVL):

33-17.

Sadaret Mektubî Kalemi Nezaret Ve Devâir Yazışmalarına Ait Belgeler

(A.}MKT.NZD.):

352-68, 356-68, 357-69.

Sadaret Mektubî Kalemi Umum Vilayet Yazışmalarına Ait Belgeler (A.}MKT.UM.):

268-44, 283-86, 386-5, 438-11, 520-35, 564-45.

Meclis-i Vükelâ Mazbataları (MV):

51-10, 121-2.

Meclis-i Vâlâ Riyâseti Belgeleri (MVL.):

365-14, 414-77, 550-105, 617-33, 712-9, 739-38, 739-63.

Şûra-yı Devlet Belgeleri (ŞD.):

113-36, 960-15, 1534-31, 1540-8, 1540-57, 1542-2, 1544-25, 1550-4, 2461-4, 2917-41.

Yıldız-Sadaret Hususî Maruzat Evrakı (Y.A.HUS):

29-33, 222-6, 251-134, 281-30, 329-44, 376-101, 376-116, 429-68.

Yıldız-Sadaret Resmî Maruzat Evrakı (Y.A.RES.):

17-44.

Yıldız-Esas Ve Sadrazam Kâmil Paşa (Y.E.E.):

4-11, 10-4, 14-91, 15-179, 43-32, 43-8, 58-21, .69-15, 75-43, 78-66, 82-69, 86-6.

Yıldız-Mütenevvî Maruzat Evrakı (Y..MTV.):

77-6, 161-113.

Yıldız-Sadaret(Y.PRK.A.):

12-53.

Yıldız-Perakende Evrakı Arzuhal Ve Jurnaller (Y..PRK.AZJ.):

32-63.

Yıldız-Perakende Evrakı Umum Vilayetler Tahriratı (Y..PRK.UM.):

4-12, 9-116, 16-113, 29-53, 49-50.

2. DÜSTUR VE SALNAMELER:

DÜSTUR: 1.Tertip, C.1, 1.Tertip, C.3, 1. Tertip, C.4, 1. Tertip C.1 Zeyl 1-2.

Salnâme-i Vilâyet-i Hudâvendigâr:

Def'a 2, Matbaa-i Vilayet-i Hudâvendigâr, 1288.

Def'a 7, Matbaa-i Vilayet-i Hudâvendigâr, 1293.

Def'a 20, Matba'a-i Vilâyet-i Hudâvendigâr, 1311.

Def'a 34, Matbaa-i Vilayet-i Hudâvendigâr, 1325.

3.SÜRELİ YAYINLAR:

Takvim-i Vakayi (TV); Def'a: 238, 239, 259, 267, 292, 405, 412, 419, 439, 458, 467, 474, 498.

521, 522, 531, 548, 567, 568, 569, 570, 576, 773,774, 875.

Bursa Gazetesi; Sayı 102, T:7.C.1310.

Hudâvendigâr Gazetesi; T:19.Ca.1300.

4. KİTAP, MAKALE VE TEZLER

ABADAN Yavuz, "Tanzimat Fermanı'nın Tahlili", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 57-88.

Abdurrahman Şeref, Tarih Musahabeleri, Matbaa-i Âmire, İstanbul, 1339.

Ahmed Cevdet Paşa, **Maruzat**, Yay. Haz: Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınları, İstanbul, 1980.

AKSOP Necmi, "İzzet Mehmet Paşa", **Uludağ Dergisi**, Sayı 47-48, 1942.

AKÜN Ömer Faruk, "Ahmed Vefik Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA),** C.2, İstanbul, 1989, ss.143-157.

AKYILDIZ Ali, **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, 3.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009.

AKŞİN Sina, Siyasal Tarih (1789-1908), **Türkiye Tarihi: Osmanlı Devleti 1600-1908**, C.3, 10. Basım, Yay. Yön: Sina Akşin, Cem Yayınevi, İstanbul, 2009, ss.77-188.

ASLAN Seyfettin -Abdullah Yılmaz, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, Doç. Dr. Feramuz AYDOĞAN'ın Anısına**, Yıl, 2001, ss.287-297.

BAILEY Frank Edgar, "Palmerston ve Osmanlı Reformu (1834-1839)", Çev. Yasemin Avcı, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 303-351.

BERGER Haim, "Tanzimat'a Yeni Bir Bakış: Kudüs Vilayeti", Çev. Hakan Kaynar, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 243-263.

BERKES Niyazi, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, 17. Baskı,Yay.haz.Ahmet Kuyaş, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2012.

CEVİZCİ Ahmet, **Felsefe Sözlüğü**, Ekin Yayınları, Ankara, 1996 .

Cevdet Paşa; **Tezakir**, 13-20, 2.Baskı, Yay. Haz. Cavid Baysun, TTK Basımevi, Ankara, 1986.

ÇADIRCI Musa, "Anadolu'da Redif Askeri Teşkilatı'nın Kuruluşu", **DTCF Tarih Araştırmaları Dergisi**, XIII, ty., ss.63-75.

ÇADIRCI Musa, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)", **Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1985, ss.258-277.

ÇADIRCI Musa, "Tanzimat'ın İlanı Sıralarında Türkiye'de Yönetim", **Belleten,** Cilt LI./201 (1987), Sayı 201, ss.1215-1240.

ÇADIRCI Musa, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.

ÇADIRCI Musa, II. Abdülhamit'e Sunulan Bir Lâyiha "Heyet-i Teftişiye'nin Geşt ü Güzâr Eylemiş Olduğu Mahallerin Ahvâliyle Heyet-i Mezkûr'un Harekâtı", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, yıl 1992, sayı 3, ss. 413-485.

ÇADIRCI Musa, "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, Sayı 5, Eylül 1993, ss.3-12.

ÇADIRCI Musa, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 197-207.

ÇİFTÇİ Cafer, "Hudâvendigâr Hamidiye Zirâat Ameliyât Mektebi", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009)**, Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.291-313.

ÇİFTÇİ Cafer, "Osmanlı'da Tarımsal Eğitim Çabaları ve Hudâvendigâr Hamidiye Zirâat Ameliyat Mektebi", **Prof. Dr. Özer ERGENÇ'e Armağan**, Ed:Ümit Ekin, Bilge Kültür Sanat Yayınları, İstanbul, 2013, ss.167-189.

DARKOT Besim, "Bursa", **İslam Ansiklopedisi (İA)İA**, Cilt 2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1979, ss.806-810.

DAVISON Roderic H., **Reform in the Ottoman Empire**, Princeton University Press, New Jersey, USA, 1963.

DAVISON Roderic H., "Osmanlı İmparatorluğu'na Elektrikli Telgrafın Girişi", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM)**, Çev. Durdu Mehmet BURAK, sayı 14, Ankara, 2003, ss.347-386.

DAVISON Roderic H., "Osmanlı Türkiye'sinde Batılı Eğitim", Çev:Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss.665-681.

Doktor Osman Şevki, **Bursa ve Uludağ**, (Haz.:M.Fatih Birgül, Levent Ali Çanaklı, Coşkun Ağra), 3. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2012.

DOSTOĞLU Neslihan, "Modernleşme Döneminde Bursa'da Kentleşme", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.11-30.

DÖRTOK-ABACI Zeynep, **Modernleşme Sürecinde Bursa Kenti'nin Mekansal ve Sosyal Değişimi (1860-1910)**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu yönetimi Anabilim Dalı, Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2005.

Ebuzziya Tevfik; **Yeni Osmanlılar Tarihi**, Hürriyet Yayınları, İstanbul, 1973.

EFE Ayla, Muhassıllık Teşkilatı, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2002.

EFE Ayla, "Tanzimat'ın Eyalet Reformları 1840-64: Silistre Örneği", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 22, Yaz 2009, s.87-113.

EMECEN Feridun, "Hudâvendigâr", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.18, İstanbul, 1998, ss.284-286.

ENGELHARDT, **Tanzimat ve Türkiye**, Çev.Ali Reşad, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 1999.

ERDER Leila Thayer, **The Making of Industrial Bursa: Economic Activity and Population in a Turkish City 1835-1975,** Princeton University, 1976.

ERGENÇ Özer, **XVI. Yüzyılın Sonlarında Bursa**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2006.

ERGİN Osman Nuri, **Türkiye Maarif Tarihi**, C.1-2, Eser Matbaası, İstanbul, 1977.

ERYILMAZ Bilal, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, 3. Baskı, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010.

FINDLEY Carter V., **Bureaucratic Reform In The Ottoman Empire**, Princeton Universitiy Press, New Jersey, USA, 1980.

GENCER Mustafa, "Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Kültür, Din ve Siyaset İlişkileri", **Turkish Studies-International Periodical Fort he Languages, Literature and History of Turkish or Turkic**, Volume 3/2, Spring, 2008, ss.354-369.

GENÇOĞLU Mümin, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** 2(1), ss.29-50.

GÜNAY Nilüfer Alkan, "Modernleşme Dönemi Bursa'sında Ulaşımdaki Gelişmeler", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.251-269.

GÜNGÖRDÜ Nedret, **Tanzimat** ve Meşrutiyet (I-II) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri, Ankara Üniversitesi, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 1988.

GÜRAN Tevfik, "Tanzimat Döneminde Tarım Politikası, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 773-784.

HALAÇOĞLU Yusuf, "Klasik Dönemde Osmanlı Devlet Teşkilatı", **Türkler**, C.9, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, ss. 795-838.

HALAÇOĞLU Yusuf -M.Akif AYDIN, "Cevdet Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.7, İstanbul, 1993, ss.443-450.

Hasan Taib Efendi, **Hatıra Yahud Mir'at-ı Burusa**, (Haz.:M.Fatih Birgül), 2. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2009.

HIZLI Mefail, "Modernleşme Dönemi Bursa'sında Eğitim-Öğretim", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.81-102.

İbnülemin Mahmud Kemal; **Son Sadrazamlar**, C.2, 3. Baskı, İstanbul, 1982.

İNALCIK Halil, **The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600**, Translated by Norman Itzkowitz-Colin İmber, Reprinted 1975, Weidenfeld and Nicolson, London, 1975.

İNALCIK Halil, "Tanzimat Nedir?", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 29-56.

İNALCIK Halil, " Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümâyûnu", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss.89-109.

İNALCIK Halil, "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 171-195.

İPŞİRLİ Mehmet, "Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilatı",**Osmanlı Devleti Tarihi**, C.1., Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, ss. 139-279.

KAPLAN Mehmet, **Türk Edebiyatı Üzerine Araştırmalar 3: Tip Tahlilleri**, İstanbul, 1991.

KAPLANOĞLU Raif, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Bursa (1876-1926), Avrasya Etnografya Yayınları, İstanbul, 2006.

KAPLANOĞLU Raif, "Meşrutiyetten Sonra Bursa'da Sivil Örgütlenme", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.103-117.

KARAL Enver Ziya, **Büyük Osmanlı Tarihi**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, ty.

KARTAL Nazım, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Osmanlı'da Mülki İdare", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi,** İlkbahar 2013, C.4, sayı:1, ss.1-24.

KAYA KILIÇ Selda, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de İl Yönetimi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 1995.

KAYA KILIÇ Selda, "Şemseddin Sami'nin Vilayet Yönetimi İle İlgili Layihası", **Amme İdaresi Dergisi**, C.28, sayı 2, Ankara, 1995, ss.119-140.

KAYA KILIÇ Selda, "Tanzimat'ın İlanından 1864 Düzenlenmesinin Uygulanmasına Kadar Geçen Dönemde Valilik Kurumu", **AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi**, C.XXVIII (45), Ankara, 2009, ss.43-62.

KAYGALAK Sevilay, **Kapitalizmin Taşrası, 16. Yüzyıldan 19. Yüzyıla Bursa'da Toplumsal Süreçler ve Mekansal Değişim**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008.

KAYNAR Reşat, **Mustafa Reşid Paşa ve Tanzimat**, 3. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.

KILIÇ Orhan, "Beylerbeyilikler/Eyaletler, Kaptanlıklar, Voyvodalıklar, Meliklikler (1362-1799)", **Türkler**, C.9, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, ss. 887-898.

KIRLI Cengiz, "Kahvehaneler ve Hafiyeler: 19. Yüzyıl Ortalarında Osmanlıda Sosyal Kontrol", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 601-624.

KIRMIZI Abdulhamit, Rulers of the Provincial Empire: Ottoman Governors and Administration of Provinces, 1895-1908, Boğaziçi Üniversitesi, 2005.

KIRMIZI Abdulhamit, **Abdülhamid'in Valileri, Osmanlı Vilayet İdaresi, 1895-1908**, 3. Baskı, Klasik Yayınları, , İstanbul, 2008.

KUNERALP Sinan, **Son Dönem Osmanlı Erkân ve Ricâli (1839-1922) Prosopografik Rehber**, İsis Yayınları, İstanbul, 1999.

KÜTÜKOĞLU Mübahat, "Osmanlı İktisadi Yapısı", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.2, Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, ss.513-650.

LAMBA Mustafa, "Osmanlı'dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilik-Adem-i Merkeziyetçilik Üzerine Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, yıl 2010, C.2, sayı 1, ss.131-156.

LAURENT, Beatrice, St., **Ottomanization and Modernization. The Architectural and Urban Development of Bursa and the Genesis of Tradition 1839-1914**, Harvard University, 1989.

LEWIS Bernard, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, 4. Baskı, çev. Boğaç Babür Turna, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2010.

Mahmud Celaleddin Paşa; **Mir'ât-ı Hakîkât- Tarihi Hakikatların Aynası**, Haz. İsmet Miroğlu, Berekat Yayınevi, İstanbul, 1983.

MANNEH Butrus Ebu, "Ali ve Fuad Paşaların bab-ı Ali'deki Nüfuzlarının Kökenleri (1855-1871)", Çev: Fatih Yeşil **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 477-490.

MA'OZ Moshe, "Tanzimat'ın İlk Yıllarında Modernleşme Hareketinin Suriye Siyaseti ve Toplumu Üzerindeki Etkisi", Çev. Hayrettin Pınar, **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 265-285.

MARDİN Şerif, "Tanzimat Fermanı'nın Manası: Yeni Bir İzah Denemesi", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 145-165.

MARUFOĞLU Sinan, "Osmanlı Taşra Eyaletlerinde Hizmetler ve Ücretler", **History Studies (International Journal Of History),** Volume3/3, 2011, ss.267-283.

Mehmed Süreyya, **Sicill-i Osmani**, C.I-VI, Yay. Haz.Nuri Akbayar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996.

Mehmed Tevfik Bey'in II. Abdülhamid, Meşrutiyet ve Mütareke Devri Hatıraları, Cilt 1-2, Haz. F. Rezan Hürmen, Arma Yayınları, İstanbul, 1993.

Mehmed Ziya; **Bursa'dan Konya'ya Seyahat**, (Haz.:M.Fatih Birgül, Levent Ali Çanaklı), 2. Baskı, Sistem Ofset, Ankara, 2009.

Meşhur Valiler, Haz. Hayri Orhun vd. İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu Yayınları, No:1, Ankara, 1969.

Mustafa Nuri Paşa, **Netayicü'l-Vukuat (Kurumları ve Örgütleriyle Osmanlı Tarihi)**, C.III-IV, 3. Baskı, Sadeleştiren; Neşet Çağatay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1992.

Mülazım Abdülkadir, **Bursa Tarihi Kılavuzu**, 3. Baskı, Haz. M.Fatih Birgül, L.Ali Çanaklı, Bursa İl Özel İdaresi Yayınları, Ankara, 2012.

ORALOĞLU Ali Z., "Zühdü Paşa", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.44., İstanbul, 2013, ss. 538-539.

ORTAYLI İlber; **Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul, 1985.

ORTAYLI İlber, "Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.1., Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul, 1999, ss.283-334.

ORTAYLI İlber, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, 2. Baskı, Cedit Neşriyat, İstanbul, 2008.

ORTAYLI İlber, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 29. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2009.

ORTAYLI İlber, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, 2. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2011.

ÖNEN Nizam - Cenk REYHAN, **Mülkten Ülkeye-Türkiye'de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011.

ÖRENÇ Ali Fuat, "Mutasarrıf", **Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi (DİA)**, C.31, İstanbul, 2006, ss.377-379.

ÖZDEMİR Hüseyin, **Osmanlı Devleti'nde Bürokrasi**, Okumuş Adam Yayıncılık, İstanbul, 2001.

ÖZDİŞ Hamdi, **"Taşra İktidar Mücadelesi: II. Abdülhamid Döneminde Trabzon Vilayeti'nde Eşraf, Siyaset ve Devlet (1876-1909)"**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2008.

ÖZKAN Nevin- Fatih Demirhan, "Seyahatnameler Işığında Modernleşme Dönemi Bursa'sı", **Osmanlı Modernleşmesi ve Bursa: Sempozyum Kitabı (10-11 Nisan 2009),** Ed.:Cafer Çiftçi, Bursa Osmangazi Belediyesi Yay., Bursa, 2009, ss.315-356.

ÖZKAYA Yücel, XVIII. yy.da Taşra Yönetimine Genel Bir Bakış, **Türkler**, C.13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, ss. 699-709.

PAKALIN Mehmed Zeki, **Son Sadrazamlar ve Başvekiller**, C.5, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul, 1948.

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

PARLAK Bekir, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, MKM Yayıncılık, Bursa, 2011.

Said Halim Paşa, **Buhranlarımız**, Baskıya Hazırlayan M.Ertuğrul Düzdağ, Kervan Yayınları, İstanbul, 1978.

Said Paşa, **Anılar**, Haz. Şemsettin Kutlu, Hürriyet Yayınları, İstanbul, 1977.

SATICI Emre; "Meclis Üyeliğinden Paşa'lığa Tahir Ağa (Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimde Eşrafın Rolüne İlişkin Bursa'dan Bir Örnek)", ***Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi,*** 25/40 (2006), ss. 225-244.

SATICI Emre, 19. Yüzyılda Hüdavendigar Eyaleti, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2008.

SATICI Emre, "Tanzimat Dönemi Bursa Eyaletinde İç Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Önlem Ve Çabalar (1839-1867)", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi**

Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi: OTAM, Sayı: 24/Güz 2008, s.175-204.

SENCER Muzaffer, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetsel Gelişmeler", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 17, sayı 3, Eylül, 1984, ss.46-71.

SEYİTDANLIOĞLU Mehmet, **Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu – Yerel Yönetim Metinleri-**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.

SEYİTDANLIOĞLU Mehmet, "Divân-ı Hümâyûn'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 371-385.

SHAW Stanford J. - Ezel Kural Shaw, **History of the Ottoman Empire and Modern Turkey**, I-II, Volume II, Cambridge University Press, New York, USA, 1977.

SUNGUR Mutullah, "XIX. Yüzyıl Osmanlı Devleti'nde Taşra İdaresi ve Vilayet Yönetimi", **Türkler**, C.13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, ss. 750-761.

TOKSÖZ Meltem, "Reform ve Yönetim:Devletten Topluma, Merkezden Bölgeye Osmanlı Moderneşmesi", **Tanzimat**, Ed. Halil İnalcık, Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss. 209-226.

TORUN Fatih Sadık," Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, Kış 2012, Sayı 32, ss. 81-97.

TÖNÜK Vecihi, **Türkiye'de İdare Teşkilatı'nın Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu**, Kanaat Basım ve Ciltevi, Ankara, 1945.

TURAL Erkan, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, Sayı 1, Ocak 2005, ss.71-91.

TURAL Erkan, "1861 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, Sayı 2, Nisan 2004, ss.93-123.

UZUNÇARŞILI İsmail Hakkı, **Osmanlı Devleti Teşkilâtına Medhal**, 4. Baskı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988.

Vak'a Nüvis Ahmed Lütfi Efendi Tarihi, C.X. Yay. Haz: M.Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988.

Vak'a Nüvis Ahmed Lütfi Efendi Tarihi, C.XIV. Yay. Haz: M.Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988.

YAMAN Talat Mümtaz, "Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaşma", **İdare Dergisi**, Sayı 138, Eylül 1939, ss.967-982, Sayı 139, Ekim 1939, ss.1047-1070.

YEDİYILDIZ Bahaeddin, "Osmanlı Toplumu", **Osmanlı Devleti Tarihi**, C.2., Ed:Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA, İstanbul,1999, ss. 441-510.

YERASİMOS Stefanos**, Azgelişmişlik sürecinde Türkiye**, 2.Baskı, C. 2 (Tanzimat'tan I. Dünya Savaşına), Gözlem Yayınları, İstanbul, 1977.

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı	Muammer DEĞİRMENDERE		
Doğum Yeri ve Yılı	Eskişehir		1977
Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi	İngilizce		Orta
Eğitim Durumu	**Başlama - Bitirme Yılı**		**Kurum Adı**
Lise	1992	1995	Kütahya Ali Güral Lisesi
Lisans	1995	1999	Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Matematik Bölümü
Yüksek Lisans	2006	2009	Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İslam Tarihi ve Sanatları A.B.D. İslam Tarihi Bilim Dalı
Doktora	2009	-	Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi A.B.D.
Çalıştığı Kurum (lar)	**Başlama - Ayrılma Yılı**		**Çalışılan Kurumun Adı**
1.	2000	-	Milli Eğitim Bakanlığı
2.			
3.			
Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar			
Katıldığı Proje ve Toplantılar			
Yayınlar:	Muammer DEĞİRMENDERE, "Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Vali Atamaları (1839-1908 Hudâvendigâr Vilâyeti Örneği)", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 43. Sayı, Ocak 2015, ss.101-114		
Diğer:	-		
İletişim (e-posta):	mdegirmendere@gmail.com		
Tarih **İmza** **Adı Soyadı**			Muammer DEĞİRMENDERE