



T.C.
KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

19. YÜZYIL OSMANLI İDARİ YAPISINDA BATI ETKİSİ

Hazırlayan
MUSTAFA İLHAN

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı
Yüksek Lisans

Danışman
Doç. Dr. Ercan OKTAY

KARAMAN – 2013

19. YÜZYIL OSMANLI İDARİ YAPISINDA BATI ETKİSİ

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 20/06/2013


Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı Soyadı)

Başkan: Doç. Dr. Ercan OKTAY

Üye: Yrd. Doç. Dr. Nuran KOYUNCU

Üye: Yrd. Doç. Dr. Eilfhan KÖSE

İmzası



Bu tez, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 05/06/2013 tarih ve 2013-13/41 sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü : Doç. Dr. Zülfi GÜLER



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	ii
ÖZET	1
ABSTRACT	3
GİRİŞ	5
BİRİNCİ BÖLÜM	10
KLASİK DÖNEM BÜROKRATİK ÖRGÜTLENME	10
1.1.Osmanlı Devlet Yapısının Oluşumuna Etki Eden Devletler	11
1.1.1.Sasani, Bizans, Selçuklu, İslam Devletleri ve Osmanlı İdaresi	11
1.2.Osmanlı Devletinin Klasik Dönem Merkez ve Taşra Örgütü	13
1.2.1.Padişah ve Saray	13
1.2.2.Divan-ı Humayun.....	14
1.2.3.Sadrazam.....	14
1.2.4.Maliye Örgütü	15
1.2.5.İlmiye Teşkilatı	15
1.2.6.Tımar Sistemi.....	16
1.2.7.Osmanlı Ordusu ve Donanma	17
1.2.8.Osmanlı Eyalet Sistemi	18
1.3.Osmanlı Devleti'nin Klasik Döneminin Değerlendirilmesi.....	21
İKİNCİ BÖLÜM	22
OSMANLI BÜROKRASİSİNİN 19. YY'DA GEÇİRDİĞİ DEĞİŞİM.....	22
2.1.Sened-i İttifak'a Kadar Yapılan İdari Reformlar.....	22
2.2.Sened-i İttifak'ın İdari Yapılama Açısından Değeri.....	23
2.3.II. Mahmut Dönemi İdari Islahatları	24
2.4.Değişimin Hızlanması ve Merkezi İdarede Yeni Yapılanma.....	27
2.4.1.Saray	27
2.4.1.1.Mabeyn	28
2.4.1.2.Başkitabet.....	28
2.4.1.3.Teşrifat dairesi	29
2.4.2.Sadrazam - Babıali	29

2.4.2.1.Dahiliye Nezareti.....	29
2.4.2.2.Hariciye Nezareti.....	30
2.4.2.3.Maarif nezareti	32
2.4.2.4.Maliye Nezareti	33
2.4.2.5.Şeyhülislam	34
2.4.3.Meclisler	35
2.4.3.1.Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye (Adli Kararlar Yüksek Kurulu-1838)	35
2.4.3.2.Meclis-i Ali-i Tanzimat	36
2.4.3.3.Meclis-i Vükela	36
2.4.4.Ordu.....	37
2.4.5.Yargı Sistemi	38
2.5.Taşra İdaresinde Reform	40
2.5.1.Vilayet Yapılanması	40
2.5.2.Liva Yapılanması	42
2.5.3.Kaza Yapılanması	43
2.5.4.Nahiye Yapılanması	44
2.5.5.Köy Yapılanması.....	46
2.6.Osmanlı Devletinde Mahalli İdareler.....	47
2.7.Kanun-i Esasi'nin Bürokratik Örgütlenmede Meydana Getirdiği Değişiklikler ..48	
2.7.1.Meşrutiyetin İlanı	48
2.7.2.Kanuni Esasi'nin Getirdiği Yenilikler.....	49
2.7.2.1.Genel Olarak Mülki İdare'nin Düzenlenmesi.....	50
2.7.2.2.Vilayet Yönetiminin Düzenlenmesi	51
2.7.3.Kanun-i Esasi ve Hukuk Devleti.....	52
2.7.3.1.Anayasal Devlet	52
2.7.3.2.Temel Hak ve Özgürlükler.....	53
2.7.3.3.Kuvvetler Ayrılığı	53
2.7.3.4.Hukukun Üstünlüğü.....	54
2.7.3.5.Yargı Bağımsızlığı.....	55
2.7.4.Kanun-i Esasi ve Mahalli İdareler.....	56
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	58

19. YÜZYILDA OSMANLI BÜROKRATİK YAPILANMASININ GEÇİRDİĞİ DEĞİŞİM ÜZERİNDE YABANCI ETKİSİ	58
3.1.Klasik Sistemin Yetersiz Kaldığı Durumlar.....	58
3.2.Bürokratik Değişimi Zorunlu Kılan Nedenler.....	64
3.2.1.İlk Reform Alanı: Askeriye	66
3.2.2.Reformların Siyasi Teorisyenleri'nin Ön Alması-Sefirler	68
3.2.3.Tanzimat Devrim midir, Dayatma mıdır?	73
3.2.4.Rumen Etkisi.....	75
3.2.5.Yanılgılar	77
3.3.Değişimin Ruhu	83
3.4.Tanzimat Fermanının Niteliği	89
3.5.Kapitalizme Eklemlenme Açısından Osmanlı Bürokrasisi'nin Modernleşmesi .	94
3.6.Reformlar Üzerindeki Dış Baskılar Daha Çok Ekonomik Alandaydı.	97
3.7.Reformcuların Düşünce Dünyası - Kalemîye Sınıfı	99
3.8.Reformcuların Engelleri ve Reformları Engellenenlerin Psikolojik Tahlili	104
3.9.İslahat ve Tanzimat Arasında Yabancı Etkisi Bakımından Farklar.....	109
3.10.Osmanlı Millet Yönetimi'nde Yaşanan Değişimin Reformlara Etkisi.....	112
3.11. Taşra Yapılanması Üzerinde Batı Etkisi	116
3.12.Yeni Reformistlerin Kökeni ve İkinci Kuşak Reformlar Üzerinde Batı Etkisi	121
3.13.1876-Anayasal Yönetim Üzerinde Yabancı Etkisi	126
SONUÇ	136
Kaynakça.....	140

ÖZET

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'la beraber hızlanan modernleşme, önceki yıllarda yaşanan değişimden usül ve mahiyet bakımından farklıydı. Bu çalışmanın konusuna kaynaklık eden Bürokratik yapılanmada yaşanan değişim sonunda Osmanlı Devleti, her bakımdan yüzyıl öncekinden farklı bir devlet halini almıştı. Bu konuda bütün araştırmacılar hemfikirdir. Ancak değişimin etkileri itibariyle bu dönem için farklı görüşler ortaya atılmıştır. Bu çalışmanın iddiası ise, Osmanlı idari yapılanmasının 19. yüzyılda geçirdiği değişimin, tamamen Batılı güçlerin baskısı sonucu gerçekleşmediği, modernleşen kurumların birebir batıdan uyarılma yöntemiyle alınmadığı, Osmanlı'nın kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan birçok farklı unsurun bu değişim üzerinde etkili olduğudur. Reform hareketinin merkezinde yer alan bürokratların her birinin kendine has amaçları vardı. Ancak hepsinin temel amacı, imparatorluğu yeniden kuvvetlendirecek reformları yapmaktı. Bunu sağlamanın yolu da merkezi idarede reform yapmak, yerel yönetime söz hakkı tanıyan bir taşra idaresi tesis etmektir. Böylece hem bütün halkların bağlılığını sürdürmek hem de yabancı devletlerin müdahalesini savuşturmak mümkün olabilecekti. Bu amaçla II. Mahmut döneminde ivme kazanan bürokratik değişim, Tanzimat döneminde artık devre adını verecek denli devletin yegane amacı haline gelmiştir. Bu devirde Tercüme Odası'ndan yetişen Reşit, Fuat ve Ali Paşalar yönetimde Padişahlar'dan daha etkili olmuşlar ve reformların bizatihi planlayıcısı olmuşlardır. Reformlar'da Avrupaya gönderilen elçilerin raporlarının da etkili olduğunu mutlaka belirtmemiz gerekir.

1842'de idari bir birim olarak Kaza teşkilatı oluşturulmuş ve en küçük taşra birimine Merkez'den bir görevli atamak suretiyle merkeziyetçi bir yapı

oluşturulmaya başlanmıştır. Sürekli bir şekilde Valilerin yetkileri arttırılmıştır. Günümüz taşra yapılanmasına dahi temel teşkil eden 1864, 1867 ve 1871 düzenlemeleri, Mithat Paşa gibi bu alanda deneyimi olanların hazırladıkları raporlar ve daha önceki yıllarda ülke geneline gönderilen umumi müfettişlerin ayrıntılı layihaları doğrultusunda büyük lde yerli düşüncelerle hazırlanmıştır.

Bürokratik değişimin Başkent ayağında ise reformların yegane amacı, iktidarın patrimonyal özelliklerinden kurtulmak olmuştur. Merkezde hemen hemen her sorunla ilgilenen bir meclis kurulmuş, bu meclislerde reformlar enine boyuna tartışılmıştır. Ayrıca Tanzimatla beraber devlet memuru konumuna getirilen şeyhülislam'ın bu meclislerdeki varlığıyla reformların şeriat süzgecinden geçmesi sağlanmıştır. Reformlar ekseriyetle uzun müzakereler sonunda ve büyük lde şeriata uydurularak çıkarılmıştır. Tanzimat'ın sonunda gerçekleşen Anayasal reform ise yine kurulan bir komisyon marifetiyle yapılmış, Osmanlı Devleti'ne özgü bir mahiyet kazanmıştır. Bunun neticesinde meşruti yönetime geçiş mümkün hale gelmiştir. Bu gelişmelerde Tanzimat dönemi idari reformlarının katkısı büyüktür. Reformların seyri analiz edildiğinde, esasen her reformun bir öncekiyle bağlantılı olduğu, her reformun Osmanlı Devleti'nin btnlgn koruma kaygısıyla yapıldığı ve uzun müzakereler sonucunda bu reformların şekil aldığı görülecektir.

Anahtar Kelimeler; Bürokratik Reform, Avrupa Etkisi, İdari Reformlar, Tanzimat Dönemi

ABSTRACT

Accelerating the modernization of the Ottoman Empire with the Tanzimat period was different than the change in the recent years in terms of methods and in nature. The Ottoman Empire at the end of this change, in all respects, had become a state different from the previous century. All researchers agree on this issue. However, different opinions had been raised for this period of change as impulses. The claim of this study: the change of the Ottoman administrative structuring didn't realized fully under pressure from foreign powers; modernizing institutions were not taken with the method of adapting from the west, many different elements arised internal dynamics affected this change.

Located in the heart of the reform movement of each of the bureaucrats had its own objectives. However, all the basic purpose of the reforms was to strengthen the empire again. Way to achieve this is to make the reform of the central administration, to establish , a provincial government that strengthens. Thus, the intervention of foreign states, maintaining the allegiance of all people would have been possible . For this purpose, II. Mahmud bureaucratic change gained momentum during II. Mahmud has been sole purpose of Ottoman Emoire during the Tanzimat period. Reshid, Ali and Fuat Pashas hes been more effective than Sultans and planned reform itself. It must be mentioned that the reports of Ambassadors have been effective on thr reforms.

'Kaza' organization was created in 1842 as an administrative unit. A member of staff was appointed to every 'Kaza'. Thus, centralized structure were formed. Continuously were increased the power of the Governors. 1864, 1867 and 1871 arrangements were prepared according to Mithat Pasha reports and investigators reports prepared by those who have experience in this field and sent to the public throughout the country in previous years. Thereby, those arrangements have been prepared largely domestic considerations.

The sole aim of the reforms in İstanbul has been to get rid of patrimonial features of the government. A small parliament that interesst almost every issue were established at the center of Bureaucraty. The reforms were discussed here at length. In addition , with the presence of Şeyhülislam being a civil servant with the Tanzimat reforms were provided to go through the reforms from the filter of Sharia. Reforms were done mostly at the end of long negotiations fitting to the Sharia. The constitutional reform took place at the end of the Tanzimat, again made by a commission and this Constitution were gained a unique nature. As a result, it has become possible to pass constitutional government. The contribution of administrative reforms of the Tanzimat period are great at these developments. When analyzing the course of reforms, we see that every reform mainly linked to the previous one and were prepared with concern to protect the integrity of the Ottoman Empire and were prepared as a result of long negotiations.

Key words: Bureaucratic Reform, European Influence, Administrative Reforms, Tanzimat Period

GİRİŞ

Osmanlı Devleti, tarihin en mükemmel sentez örgütlerinden biridir. Aynı coğrafyada yaşayan devletlerden olduğu kadar farklı yerlerde kurulan devletlerden; kendinden öncekilerden olduğu kadar çağdaşlarından da etkilenmiştir. Osmanlı devletini kendine özgü hale getiren faktörler ise daha çok içsel faktörlerdir. Önce Bursa'da, daha sonra da İstanbul'da oluşan bilimsel birikim devleti sağlam temellere oturmuş, devlet yapısını uzun süre ayakta tutacak şekilde dizayn edebilmiştir. "Osmanlı Klasik Dönem Teşkilatı" ya da "19. yüzyıl Osmanlı İdaresi" tabirleri; Osmanlı'nın, kuruluşundan yıkılışına kadar sürekli bir değişim içinde olduğu gerçeğini göz ardı etmemelidir. Her devrin yöneticileri, devletin üzerinde durduğu temeli sarsmamaya özen göstererek karşılaştıkları sorunlara çağcıl çözümler üretmesini becerebilmişler ve devlet örgütünü güncel sorunlarla başa çıkacak şekilde yenileyebilmişlerdir. Ancak bu değişimin en hızlı biçimiyle yaşandığı yıllar olan 19. yüzyıl, değişimin etkileri itibariyle en çok tartışılan dönem olmuştur.

Osmanlı Devleti bürokratik örgütlenmesi açısından 19. yüzyıl, köklü değişimlerin yaşandığı bir yüzyıldır. Esasen Osmanlı idari yapısının değişimi dendiğinde sadece basit bir bürokratik örgüt şemasının kavuştuğu yeni biçim akla gelmemelidir. Osmanlı teşkilatı; tüm ülkenin iktisadi sosyal sistemini kapsayan bir kavramdır. Bu nedenle ben konuyu anlatırken ayrıntılarda boğmamaya özen göstererek idari yapılanmanın dayandığı iktisadi sosyal temellere belli ölçüde yer geldikçe temas etmeye çalışacağım.

Evvvela bu yüzyılın neden Osmanlı devleti açısından bir değişim yüzyılı olduğunu anlamak için 16. yüzyıldan itibaren bozulan tımar sistemine, bu sistemin

yerine tesis edilmeye çalışılan iltizam sisteminin halkı nasıl fakirleştirdiğine, denizaşırı ticaretin gelişmesine, yeniçağların yarattığı gümüş enflasyonuna, şehzadelerin vilayetlerde yetiştirilmesi usulünden kafes usulüne geçilmesine, Rus Çarlığının güçlenmesine, ateşli silahlar teknolojisindeki gelişmelere bakmak gerekir. Bunlardan en önemlisi, Atlantik deniz ticaretinin gelişmesidir. Bazı sığ yorumların aksine 16. yüzyılın ikinci yarısından itibaren çöken şey; Osmanlı denizciliği değil, Akdeniz denizciliğidir. Bu çöküntüden Osmanlı ile beraber Venedik, Cenova ve İspanya da nasibini almıştır.

Osmanlı Devleti Batı uygarlığıyla ilişkisini hiçbir zaman kesmemiştir. Ancak yükselme döneminde Batı'nın bir model olarak izlenmesi bir sorun olarak ortaya çıkmamıştır (Mardin, 2008: 9). Hiç kuşkusuz 16. yüzyıldan itibaren Osmanlı aydınları kurumlardaki çöküntüyü fark ettiler. Ancak uzun süre toplumda bir reform düşüncesinin uyandığı söylenemez. 19. yüzyıla kadar çözüm adına yapılan şeyler reform değil, bazen Kuyucu Murat Paşa örneğinde olduğu gibi asayişin sağlanması adına kanlı baskınlar bazen de eyaletlerdeki isyancıları buldukları bölgelere vali olarak atamak şeklinde gerçekleştirilen geçici çözümler olmuştur (Shaw, 2003: 220). Bunların yanında bu süreçte özellikle 18. yüzyıl, Osmanlı dünyasının Avrupa'yı ve Rusya'yı ustalıkla izlediği yıllar olmuştur (Ortaylı, 2010b: 17).

Osmanlı Devleti 19. yüzyılda, önceki döneme nazaran daha hızlı bir modernleşme sürecine girdi. Osmanlı modernleşmesi, ne Avusturya ne de eski Çarlık Rusya'sının modernleşmesine benziyordu. Reform ve değişme hayatın her alanında görülüyordu (Ortaylı, 2010b: 19). Ekonomik, toplumsal, kültürel ve kurumsal vs. gibi birçok alanda modernleşen Osmanlı Devleti, bu değişimi yaşarken pek tabii birçok farklı unsurdan etkilendi. Bunların şüphesiz en önemlilerinden bir tanesi,

yabancı etkisidir. Bu nedenle Osmanlı Modernleşmesi üzerine çok sayıda inceleme vardır. Ancak ne yazık ki; münhasıran Osmanlının idari yapılanmasının geçirdiği değişim üzerinde Batı etkisini ele alan bir çalışma yoktur. Bu çalışmada Osmanlı Bürokrasisinin geçirdiği değişim bu açıdan ele alınacaktır. Çünkü, Osmanlı Devleti'nin modernleşmesi ve Batılılaşması genellikle tek boyutlu olarak ele alınmakta ve 19. Yüzyıldan itibaren hızlanan tüm reformlar Batıcılık kavramına kurban edilmektedir. Oysa Osmanlı Devlet adamları bilhassa merkez ve taşra bürokratik örgütlenmesinde oldukça kışkanç davranmışlar, bu alandaki reformları kendi birikimleri doğrultusunda modernize etmeye çalışmışlardır. Bu çalışmanın temel iddiası; Osmanlı idari yapılanmasının 19. yüzyılda geçirdiği değişimin, tamamen Batılı güçlerin baskısı sonucu gerçekleşmediği, modernleşen kurumların birebir batıdan uyarlama yöntemiyle alınmadığı, Osmanlının kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan birçok farklı unsurun bu değişim üzerinde etkili olduğu, Batı'nın model alındığı bir çok reformun uzun müzakere ve değerlendirmeler sonunda Osmanlı Devleti'nin şartlarına ve gereklerine uyarlanarak gerçekleştirildiği, Merkez ve taşra bürokratik örgütlenmesinde yapılan reformların tarihsel birikim ve kendi tecrübelerimiz doğrultusunda icra edildiğidir. Ayrıca idari reformların kökenlerinin incelenmesi topyekün modernleşmeyi de daha anlaşılır kılacaktır. Çünkü modernleşmenin bu boyutu ele alınmadan Osmanlının değişim çağının ruhunu anlamanın mümkün olmadığı kanaati taşınmaktadır.

Osmanlı yaşamının çeşitli alanlarındaki reformlar birbirine bağlı bulunmasına ve herhangi bir alanda kaydedilecek ilerleme mutlaka diğer alanlara da yansiyacak olmasına rağmen, hükümetin reform sürecinin merkezinde yer aldığı ve bu yüzden yönetim yapısıyla idari sistemin etkinliğinde yapılacak reformların diğer alanlarda

başarılabilir reformları büyük ölçüde etkilediği gerçeği değişmez. Kuşkusuz yönetimin iyileştirilmesi ya da reorganizasyonu, örneğin daha iyi bürokratlar yetiştirip reformlara daha elverişli bir düşünce iklimi doğuracak eğitim reformunun yapılması ya da daha fazla ulusal gelir elde edilip hükümet gelirlerini çoğaltacak ekonomik ilerlemeler sağlanması gibi başka değişikliklere bağlıydı. Ama her değişikliğin diğer değişikliklere bağlı olduğu bu dönüşlü süreçte, bütün alanlardaki reformların planlayıcısı ve yürütme aracı daima hükümetti (Davison, 1997a:17).

Reform hareketinin merkezinde yer alan bürokratların her birinin kendine has amaçları vardı. Ancak hepsinin temel amacı, imparatorluğu yeniden kuvvetlendirecek reformları yapmaktı. Bunu sağlamanın yolu da merkezi idarede reform yapmak, yerel yönetime söz hakkı tanıyan bir taşra idaresi tesis etmektir. Böylece hem bütün halkların bağlılığını sürdürmek hem de yabancı devletlerin müdahalesini savuşturmak mümkün olabilecekti.

Tarihi araştırmalarda yapıldığı gibi bu çalışmada da büyük tarihçi Edvard Hallet Carr'ın tespiti bağlamında (Carr, 1996: 16) önceden belirlenen tezi ele alan kaynaklara yoğunlaşıldı. Ancak bunu yaparken teze muğayir hususlar atlanmadı. O nedenle tez, aslında bu çalışmanın sebebi olduğu kadar sonucudur da. Tezi apaçık bir sonuca ulaştırabilmek için İdari reformlar üzerinde ki yabancı tesiri araştırılırken konuyla dolaylı biçimde ilintili olan edebiyatta, sanatta, eğitimde modernleşmeye ve kültürel batılılaşmaya çok az yer verildi. Böylece Osmanlı devlet adamlarının karşılarında duran yeniden yapılanma sorunuyla hangi dürtü ve yöntemlerle başa çıktıkları daha yalın biçimde ortaya konulmaya çalışıldı.

Değişimden bahsetmek mutlaka değişim öncesini de incelemeyi ve bilmeyi zorunlu kılar. Bu bağlamda tezin yegane amacı bürokratik yapılanmanın 19.

yüzyıldaki değişimini reformların ardındaki saikler bakımından aydınlatmak olduğundan elbette o tarihten önceki bürokratik örgütlenmeyi en azından ana hatlarıyla ortaya koymak gerekirdi. Bu bağlamda klasik dönem Osmanlı idari yapılanması ve bu yapılanmaya temel olan önemli unsurlar ilk bölümde açıklandı. İkinci bölümde mülki idare yapılanmasına nispeten daha geniş yer verilerek bürokratik değişimin muhtevası izah edildi. Üçüncü bölüm ise ağırlık merkezini iç dinamiklerin oluşturduğu bir çok farklı etkinin idari reformları hangi ölçüde yönlendirdiği ve biçimlendirdiğinin saptanmaya çalışıldığı kısımdır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KLASİK DÖNEM BÜROKRATİK ÖRGÜTLENME

*Portekiz her şey için yalvarır,
İspanya her şeyi verir,
Napoli her şeye katlanır,
Venedik her şeye sessiz kalır,
Ceneviz her şeye güler geçer,
İngiltere her şeye yardım eder,
Fransa her şeye karışır,
İsviçre her şeyi yorumlar,
Rusya herkesi korkutur,
Almanya her şeyi taklit eder,
İsveç her şeyi yad eder,
Polonya her şeyi kaybeder,
Osmanlı her şeye hayret eder,
Kutsal imparatorluk her şeye inanır*

(U. I. Holf, Avrupa'da Aydınlanma, İstanbul, 1995, s.88 (1785 yılında yazılmış bir siyasi barometre)

Başta söylendiği gibi Osmanlı Devleti bir çok farklı devletin yönetim bakımından etkili yöntemlerini benimseyerek kurulmuş bir devlettir. 19. yüzyıldaki Osmanlı bürokrasisinin geçirdiği değişimin en başta içsel faktörlere dayandığını bilmek için, devletin temelinde yer alan bu etkileşimleri bilmek ve değişimin köklerinin kendine özgü yapısını tahlil etmek gerekir. Bundan dolayı tarihsel köklere kısaca göz atmak gerekir. Ayrıca değişimin muhtevasını, boyutlarını ve sınırlarını kavrayabilmek, değişim öncesi yapıya vakıf olmayı da zorunlu kılar. Bu nedenle Osmanlı Devleti'nin klasik dönem yapılanmasını da ana hatlarıyla bilmek gerekir.

1.1.Osmanlı Devlet Yapısının Oluşumuna Etki Eden Devletler

1.1.1.Sasani, Bizans, Selçuklu, İslam Devletleri ve Osmanlı İdaresi

Sasaniler Ortadoğu'da 6. yüzyılda ilk kez toprak üzerinde yaşayan nüfus envanterini çıkaran devlettir. Bu itibarla vergi matrahı ile mükellefi tespit etmiştir. Devlet'in haraç adı altında arazi vergisi alması, arazinin özelliğine göre bu vergi oranının farklılık arz etmesi, Hıristiyan ve Yahudi tebaadan Gezit=cizye adı altında baş vergisi almaları, Sasani hükümdarlarının devlet işlerini yönetmek için yanında bulundurdukları yetkililere Vazurg Framadhar denmesi, ordudaki şövalyelerin köylerdeki toprakları yönetmesi, yani eyalet sisteminin esasen askeri bir yapılanmaya dayanıp, memleketin ordu bölgelerine ayrılması nerdeyse Osmanlı Devleti'nde de aynı muhteva ve hatta aynı isimle uygulanmıştır (Ortaylı, 2010e:26).

Yine Bizans'ın yönetim yapısı da Osmanlıyı büyük ölçüde etkilemiştir. Bizans yönetimi Anadolu ve Rumeli için iki ayrı idari birim kurmuştur. Osmanlı, bu yapıyı değiştirmeden Anadolu ve Rumeli Beylerbeyliği olarak kullanmıştır. Bizans 8. ve 9. yüzyıllarda topraklarını genişletince eyaletler küçültüldü ve başlarına askeri vali atandı. Bu eyaletlerin her birine "thema" deniyordu. Themelar "thurma"lara ayrılmıştı (Ortaylı, 2010e:26). Bizans Toprak rejimi üç kategoriden oluşuyordu. 1-Hükümdar Toprağı.2-Miri Toprak 3-Kilise ve özel mülkiyete ait topraklar. Miri araziye savaşçılar yerleştirilir ve onlar idare ederdi. Osmanlı'daki tımar sistemi benzer yapıya sahiptir (Ortaylı, 2010e: 40).

Bunun yanında Osmanlı'daki Laik unsurların Bizans'tan tevarüs ettiği söylenebilir (Sencer, 2002: 61). Hatta Bizans'taki Başpiskopos ile Şeyhülislam arasında benzerlik kuranlar bile vardır (Lewis, 2004: 6).

İslam Devletlerinin yapılanması da Osmanlıyı etkilemiştir. Abbasiler’de Valiler’in yanına merkezden atanan kadılar ve maliye memurları getirilmiştir. Bu üçlü denge Osmanlı’da da 19. yüzyıla kadar uygulanmıştır. Yine devlet işlerinin Divan denen bürolarda görülmesi, her iş için ayrı bir divan kurulması, Vergi Sisteminin tekdüze olmayıp Gayr-ı Müslimlerin baş vergisi ve haraç ödemesi, Müslümanlardan ise arazinin değerinden öşür ve üründen zekat alınması Osmanlı’nın İslam devletlerinden aldığı uygulamalardır (Ortaylı, 2010e: 66). Burada Osmanlı Devleti’nin her ne kadar örfi bir idari yapılanması olsa da kendinden önceki bütün Türk devletlerinden daha çok İslam vurgusu taşıdığını belirtmek gerekir (Lewis, 2004: 13).

Osmanlı gibi, Ortadoğu toplumlarında görülen örgütlenmenin tarihsel bir sentezi olan Selçuklu idari yapılanmasında da Osmanlı devletinde gördüğümüz birçok kurumu görürüz. Devlet idaresinin ikta sistemi üzerine kurulu olması, buna göre toprakların askeri sınıfa imtiyaz olarak verilmesi, her vilayetin kadısı ve muhassıl denen (tahsil eden) mali görevlisinin olması, vilayetlerin idari ve askeri işlerinin “emir sipahsalar” denen Osmanlılar’daki beylerbeyi benzeri görevlilere bırakılması, kentlerde idarecilerin en önemli yardımcılarının esnaf locaları olması, ayrıca her şehrin ilmiye sınıfının reisine Şeyhülislam denmesi Osmanlı devletine Selçuklulardan tevarüs eden başlıca kurumlardır (Ortaylı, 2010e: 101).

Osmanlı Devleti, devletleşme sürecinde Fatih Sultan Mehmet’le önemli bir safha açmıştır. Onun döneminde geçmiş yüzyıllarda geliştirilen hukuk, uygulama ve gelenekler birleştirilmiş, kurumlaştırılmış, yarım yüzyıl sonra Kanuni Sultan Süleyman döneminde doruğuna ulaşacak bir sürecin ilk aşamaları başlatılmıştı. II. Theodosius (408-450) ve Justinianus (527-565) gibi Bizans İmparatorları'nın

yasaları, bu yasalaştırma işlemi için örnek oluşturmuş olabilirse de, Fatih Sultan Mehmet yasama çalışmalarını Önyasyaya, Selçuklular tarafından getirilen Orta Asya'nın büyük Türk ve Moğol İmparatorluklarının geleneklerine de dayanmış bulunuyordu (Shaw, 2003:89).

1.2.Osmanlı Devletinin Klasik Dönem Merkez ve Taşra Örgütü

1.2.1.Padişah ve Saray

Saray, yönetim binası ve padişahın evidir. Padişah bütün tebaanın hükümdarı ve bütün Müslümanların halifesidir. Yöneten ve yönetilenlerin ortak bağlılık duydukları tek nokta Padişah'tı (Shaw, 2003: 208).

Saray klasik devirde üç bölümden meydana gelirdi.

-Harem:hükümdarın özel hayatının geçtiği mekandır. Ayrıca 16. yüzyıldan 19. yüzyıla kadar harem, şehzadelerin eğitim gördüğü yerd.

-Enderun:Sarayda resmi ve özel hayatın iç içe bulunduğu bölümdür. Padişahın günlük hayatı burada geçer. Buraya ismini verdiren Enderun mektebidir. Bu okul devşirme çocuklardan en zekilerinin yetiştirildiği bir okuldur.

-Birun (taşra-dış): Asıl devlet hizmetlerinin görüldüğü yerdir. Sadrazam dahil Divan-ı hümayun kalemleri burada yer alırdı. Sarayın muhafızlığını yapan kapıkulları=yeniçeriler de burada hizmetliydi (Ortaylı, 2010e:203,206), (Shaw, 2003:153-154).

1.2.2.Divan-ı Humayun

Devlet işlerinin Padişah adına görüşüldüğü, Padişahın karar alınmasına yardımcı olunan yerdir. Burada alınan kararları sadrazam padişaha bir arz tezkiresi ile sunardı. Burada mülki, askeri, şer'î konularda karar alınırdı (Ortaylı, 2010e:220).

Sadrazam, Rumeli ve Anadolu Kazaskerleri, Rumeli ve Anadolu Beylerbeyleri, Nişancı, Defterdar ve Vezir'ler divan üyesidir. Şeyhülislam divan üyesi değildi. Nişancı divanda ki bütün yazışmaları yapan büroların amiridir. Reisülküttap, Nişancı'nın yardımcısıdır. Nişancı, klasik dönemde Kalemîyye sınıfının en tepesindeki görevlidir (Reyhan, 1998:3).

Divan-ı Humayun, kalemiye sınıfının yönetim görevini üstlenmiş olan bölümüdür (Shaw, 2003: 155).

1.2.3.Sadrazam

Maliye ve Adliye işleri dışında her alanda söz sahibidir. Fatih'ten itibaren Sadrazam, Divan-ı Humayun'a başkanlık ederdi. Bütün Babıali örgütü sadrazama bağlıydı. Sadrazama en yakın görevli Sadaret Kethüdası idi ve bütün dahili işlerden sorumlu idi. Sadaret Kethüdası, 19. yüzyılda dahiliye nezaretine dönüşmüştür (Ortaylı, 2010e:221).

1.2.4.Maliye Örgütü

Maliye'nin başı Baş Defterdar'dır. İlhanlılar, maliyeyi yöneten kimselere Defterdar demiştir ki aynı terim hemen hemen içeriğiyle beraber Osmanlı'ya da geçmiştir (Ortaylı, 2010e:223).

Tüm mali yapıyı Başdefterdar yönetirdi. Başdefterdar ayrıca Rumeli Defterdarlığı görevini de yürütürdü. Anadolu Defterdarı onun emrindeydi.Yeni yerlerin mali sorunlarını çözümlmek için başka defterdarlıklarda kuruldu (Shaw, 2003:157)

Osmanlı idaresi Tanzimat dönemine kadar Bütçe yapmamıştır. Ancak şimdiki kesin hesap diye nitelendirebileceğimiz yıl sonlarında yapılan harcamaların kaydedildiği defterler tutmuşlardır. Ancak 1835 yılında bir bütçe nizamnamesi çıkarılabılmıştır (Akyıldız, 2009:55,57).

1.2.5.İlmiyye Teşkilatı

Osmanlı yönetiminin bütün idari birimlerinde söz sahibi olan en etkili kurumuydu. Başlıca şu fonksiyonları icra ederdi: eğitim, fetva görevi, yargılama ve yönetim. Bu fonksiyonları sırasıyla müderrisler, müftüler ve kadılar yerine getirirdi. Bu sınıfların hepsi medreselerde yetişir ve çok zorlu sınavlar neticesinde ancak bu sınıflardan birine kabiliyetine göre yerleşmeye çalışırdı. Bu teşkilatın beyni kadılardır. Kadıların en tepesinde kazaskerler bulunurdu. Dolayısıyla kadılar yönetimde de etkindi. Fetva sınıfının en tepesinde Şeyhülislam bulunur ve Padişah'ın önemli kararları için fetva verirdi. (Ortaylı, 2010e:230).

İlmiye'ye girmenin yegane yolu medrese eğitimi almaktır. Dolayısıyla pratikte bu yolda mesafe alanlar genellikle Türk ve İslam kökenliler olmuştur. Ancak her zaman bu meslekte ilerlemek objektif kriterlere bağlı olmamıştır. Özellikle 17. Yüzyıldan itibaren bu sınıfın işleyişinde tedrici bir bozulma görüldü. Bundan sonra liyakat değil akrabalık bağları ve rüşvet terfilerde etkili oldu (Yurdakul, 2008:19).

1.2.6. Tımar Sistemi

Tımar sistemi belirli bir yere ait vergi gelirlerinin tümünün veya bir kısmının dirlik olarak havale yoluyla bir görevliye devredildiği ve bu devir karşılığında da bazı hizmetlerin ona yüklendiği mali, idari, askeri amaçları olan bir sistemdir (Özünü, 2009:81,82).

Bu sistemin benzer şekilde önceki devletlerde de uygulanmasının tarihsel bir sebebi vardır. Geleneksel devletin merkeziyetçi idareye sahip olma imkânlarından mahrum oluşu bunun sebeplerinden biridir. Merkezin güçlü bir kontrol kurmasını sağlayacak teknolojik şartlar (ulaşım, bürokratik kayıt sistemleri, haberleşme) gelişemediğinden imparatorluklar idari yapının tutarlılığını sağlamak için bu gibi bazı kurumlara ve otorite paylaşımına başvurmak zorundaydılar (Ortaylı, 2010e:124).

Tımar sistemi, ortaçağ ekonomik şartları altında büyük bir ordunun varlığını sürdürebilmesi endişesiyle doğmuş, Osmanlı İmparatorluğu'nun siyasi yapılanması, ekonomik örgütlenmesi ve toplumsal politikalarının şekillenmesinde etkili olmuştur. (İnalçık, 2003:111)

Fethedilen bölgelerde bir “tahrir” işlemi uygulanır. Tahrir’de o yerin nüfusu, hane sayısı, üründen elde edilen hâsılat, orman ve meralar kaydedilir. Bu topraklar ve gelirleri asker yetiştirme gibi belli hizmetler karşılığında sipahi denen askerlere tevcih edilirdi. Askerin Müslüman olması şart değildi (Ortaylı, 2010e:223).

16. yüzyıldan itibaren tımarlı sipahiler birbirlerinden arazileri gaspetmeye ve halka zor kullanmaya başladılar. Osmanlı idaresi bunun yerine iltizam sistemine geçti. Bu da o bölgenin vergi gelirlerinin bir mültezime ihale ile satılmasıydı.

Tımar sisteminin ve peşinden gelen iltizam sisteminin Osmanlı’da Rusya ve Fransa’nın aksine başarılı olamamasının sebebi, tarımsal zenginliğin artmamasıdır. Bunun sebebi de tarım teknolojisinin sabandan öteye gitmeyişidir. Bu konuda bir teoriye göre, ürünün taşıma maliyeti arttıkça o bölgenin mültezimi=feodal beyinin bölge üzerindeki gücü azalmaktadır. O nedenle yeniçağda deniz imparatorlukları genişlemiş ve güçlenmiştir. Çünkü deniz taşımacılığının maliyeti düşüktür (Ortaylı, 2010e: 164).

1.2.7.Osmanlı Ordusu ve Donanma

Osmanlı Ordusunun iki kaynağı vardı. Biri devşirme sistemi diğeri de tımar sistemiydi. Birinci grup askerler kapıkulu (yeniçeri) askerlerini, ikinci grup da tımarlı sipahileri oluşturuyordu.

Osmanlı’da köleleri özel bir eğitime tabi tutarak devlet ve ordu yönetiminde kullanma usulüne kul sistemi denir. Devşirilen çocukların iyi görünenleri, özel bir terbiye verilmek üzere saraylara, geri kalanları ise ileride yeniçeri olmak üzere

Anadolu'daki Türk köylülerinin yanına gönderilirdi. Burada asıl gaye devletin başına geçecek deha çapında, müstesna kabiliyetleri bulmaktı. (M. A. Ünal, 1998:18).

Toprakların genişlediği devirlerde devşirme sistemi çok başarılı olmuş ve Avrupa'nın ilk düzenli ordusu olmuştu. Ancak Osmanlı'nın ilk dönemlerinde Ordu'yu kapıkulu askerleriyle bir tutmak doğru değildir. Çünkü asıl kuvvet eyaletlerden gelen tımarlı sipahi askerlerinden oluşuyordu. Kanuni devrinde 16.000 kişilik kapıkulu ordusuna karşılık 100.000 eyalet askeri vardı (Ortaylı, 2010e: 243).

Bu devirden sonra eyalet askerlerinin sayısı gün geçtikçe azaldı. Bunun yerine yeniçerilerin sayısı artırılmaya ve sorun çözülmeye çalışıldı. Ancak yeniçeriler bu boşluğu dolduramadılar. Ayrıca Avrupa'ya karşı teknolojik üstünlük kaybedilince Ordu, başarısız savaşlar vermeye başladı.

Osmanlı donanması 16. yüzyıla kadar ufak bir filoydu. Ancak Akdeniz havzasına egemenlik mücadelesi Kanuni devrinde donanmaya önem verilmesini gerektirmiş ve 16. yüzyılda kısa süreli bir güçlü donanma dönemi yaşanmıştır. Ancak Bizans gibi Osmanlı donanması da hiçbir zaman diğer Akdeniz devletlerini bastırarak bir denizcilik anlayışına sahip olamadılar (Ortaylı, 2010e:249).

1.2.8.Osmanlı Eyalet Sistemi

Osmanlı taşra idaresinin temel birimi Sancak'tır (Shaw, 2003:159). Ancak 17. yüzyılda Sancak esaslı yönetimden Eyalet esaslı yönetime geçildiği yorumunu yapmak da çok yanlış olmaz (Ertürk Keskin, 2009: 136). Topraklar genişledikçe sancaklar üzerinde bir kontrolün varlığı zorunlu hale gelmiştir. Bu nedenle sancaklar eyalet olarak birleştirilmeye başlamıştır. Eyaletlerin başına beylerbeyi atanmıştır.

Beylerbeyi sancaklardan birisinde, paşa sancağı'nda otururdu. Ancak sancak asıl idari birim olmaya devam etmiştir. Her sancağa bir kadı ve askeri-idareci olarak subaşı tayin edilmeye devam edildi. Eyalet kadısı yoktu.

Sancaklar da kazalara ayrılırdı. Klasik Dönem Osmanlı'da Kaza, ticari ve kültürel üstünlüğüyle çevrenin merkezi olmuş bir kasaba veya şehirle, böyle bir topluluk merkezini çevrelemiş köylerin teşkil ettiği idari bir birliktir. Eyalet, sancak, kaza şeklinde düşünülen tek bir idari-askeri teşkilatlanma olduğu, kaza idaresinin de bunun en alt birimini oluşturduğu zannedilir. Oysa eyalet-sancak şeklindeki askeri teşkilattan ayrı olarak tamamen sivil karakterli bir kaza idaresi mevcuttur. Her kaza birimi doğrudan Divan-ı Hümayun'a bağlıdır. Sancağa tabi bütün köyler idari-askeri açıdan sancakbeyine, kazai açıdan ise kadıya bağlıdır. Kadı, kaza idaresinin başıdır (M. A. Ünal, 1998: 218-219).

Kazaların altında tımarlı sipahilere verilen ve onların kontrolünde olan köyler yer alırdı. Her sancakta ve eyalette tımar sistemi uygulanmazdı. Bazı eyaletler özel statüye sahipti bu eyaletler salyane denilen yıllık vergi verirlerdi. Görünürde beylerbeyinin küçük bir kral gibi yaşadığını ve eyaleti yönettiği sanılsa da gerçekte, iktidarlarını merkezî hükümet çok sınırlandırmıştı. Eyâletin defterdarı ve kadısı beylerbeyine sorulmadan, İstanbul'dan atanırdı. Kendilerinin işlerinin yürütülmesine -eğer bu işler yolunda gidiyorsa - karışamazdı. Çünkü, bunlar tüm merkez hükümet organlarının yönetimi altında idi. Bununla beraber, kendilerini denetleme hakkı vardı ve görevlerini kötü yaptıkları zaman yakınmada bulunabilirdi. Bundan başka, defterdarın ve kadının ölümü halinde, İstanbul'da yenisi atanana dek, yerlerine birisini getirmek hakkı da vardı. Beylerbeyi emri altındaki sancakbeylerini

atayamazdı. Beylerbeyi, ancak olağanüstü durumlarda, kendilerini geçici olarak işten uzaklaştırabilirdi (Ortaylı, 2010e:250).

Önemli görülen sorunları beylerbeyi, divanında, kendi emri altındaki yöneticiler ve yüksek rütbeli memurlarla görüşmek zorunda idi. Bununla beraber, bu görüşmelerde eyaletin ancak pek az yönetimle ilgili sorunu gündeme girerdi. Çünkü, eyaletin resmi organları ve bunların işleyişi, hemen en küçük ayrıntılarına dek, İstanbul'dan gelen emirlerle yönetilirdi. Eyaletlerdeki merkeziyetçilik öyle boyutlardaydı ki, bir kalenin en küçük onarıma giderleri için merkez hükümetten izin almak gerektiği gibi izin olmadan bir yeniçerinin bir günlük ulufesine ödül olarak bir akçe bile eklenemezdi. Beylerbeyi defterdara bu anlamda, herhangi bir mali yönerge veremezdi. Eğer, defterdar keyfi olarak davranırsa gereken denetlemeyi yapmadığı için beylerbeyi de ihtar alırdı (Nagy, 1969: 53-54).

Osmanlı İmparatorluğu'nun yüzlerce Sancak ve vilâyetlerinde gerek askerî kuvvetleri ve gerek polis ve jandarma gibi icraî teşkilâtı ellerinde tutan Ümerâ sınıfı, doğrudan doğruya Pâdişâhın sarayından yetişme kimseler olup, bunlar da umumiyetle esirlikten elde edilerek Müslüman yapıldıkları ve Türkleştirildikleri için, mühtedî ve gayrı Türk idiler. Osmanlı Pâdişâhlarının uzun asırlar esnasında İmparatorluğun her tarafında salâhiyetlerini mutlak şekilde nafiz kılabilmelerinin sebebi şüphesiz bu köle menşeli valilerdir. Çünkü bunlar ne asalet ve ne de köklü bir aileye sahip olmadıkları, aynı zamanda sık sık değiştirilerek, terfi ettirilerek veya nakledilmek suretiyle vazifelerinde de süratli bir seyyaliyet yaratıldığı için, hiçbir vakit merkeze karşı gelebilecek nüfuzlu bir zümre teşkil edememiş ve bu hal merkeziyetçi Osmanlı rejiminin ömrünü çok uzatmıştır (Akdağ, 1955: 36).

1.3.Osmanlı Devleti'nin Klasik Döneminin Değerlendirilmesi

Osmanlı idari yapılanması, kendinden öncekilerden ve kendi çağdaşlarından etkilenmiş; ancak asla bir taklit olmamış, kendine özgü bir sistem olmuştur. Osmanlılar, Roma hukukuyla yönetilen Bizans idaresi yerine İslam Hukuku ile örtüşen ancak hiçbir zaman tamamen şer'i olmayan bir yönetim kurabilmişti (Sencer, 2002: 74).

Yine kısa ömürlü olan Selçuklular'ın yerine daha disiplinli ve daha kurumsal bir yönetim örgütlemişlerdir. Ancak çok defa tekrar edildiği gibi Osmanlı Klasik dönem yapılanması merkeziyetçi değildir. Aksine Müslüman kadrolarla, çoğunluğu Hıristiyan bir imparatorluğu ayakta tutmak ve yönetmek mümkün olmadığı için, devşirme sistemiyle ve diğer yöntemlerle Hıristiyan nüfustan devamlı takviyeler almak zorunda kalmıştır. Bu da yetmediği için, Osmanlı ideolojisine aykırı bir şekilde, bir çok Hıristiyan ve Yahudilere malikâneler ve iltizamlar verilmiş ve yönetici zümre, hukuki yapıya ters düşen bir heterojen nitelik kazanmıştır. Bu karmaşık yapı Osmanlı siyasi iktidarı katında, Batı'dakinden farklı gruplaşmalar ve hizipleşmelere yol açmıştır (Timur, 1998: 36).

Örneğin hilafet makamını bünyesinde barındırdığı gibi topraklarındaki diğer gayr-ı Müslim tebaanın din özgürlüğüne sonuna kadar müsaade etmişlerdir. Hatta Osmanlı idaresi bazı marjinal İslami hareketlere diğer dinlere mensup insanlara davrandığı kadar müsamahalı olmamıştır (Lewis, 200: 94).

Akdeniz'de yaşayan her devlet-topluluk gibi Osmanlı-Türkiye tarihi de bir Akdeniz sentezidir. Bu sentezi en iyi şekilde yaşatmış olan devlet de Osmanlı Devleti'dir (Ortaylı, 2008: 18).

İKİNCİ BÖLÜM

OSMANLI BÜROKRASİSİNİN 19. YY'DA GEÇİRDİĞİ DEĞİŞİM

2.1.Sened-i İttifak'a Kadar Yapılan İdari Reformlar

III. Selim İdari yapılanmada ilk somut adımları atan Padişah'tır. Onun döneminde, Anadolu ve Rumeli 28 il'e bölündü. Vezir'lerin sayısı da buna göre tespit edildi. Ehliyetsiz derebeyi ve menşei bilinmeyen kimselere vezirlik verilmemesi, devletin güvenini kazanmış tecrübeli kimselerden vezir tayini bir kanunname ile sınırlandırıldı. Vezirleri seçme hakkı, yalnız padişah ve sadrazama bırakıldı. Vezirlerin memuriyet yerlerinde en az üç ve en çok beş yıl kalmaları uygun görüldü. Yerelde âyanların eskiden olduğu gibi ahali tarafından usulü dairesinde seçilmesi ve bu seçime valilerin müdahale etmemesi kararlaştırıldı. Kadılar şer'î mazeretleri olmadıkça memurluk yerlerine gitmemezlik etmeyecekler, kanunnamelerin gösterdiği miktardan fazla hiçbir nam ile halktan para almayacaklardı, timar ve zeamet usulü yeni kanunnamesinde gösterildiği şekilde yürütülecekti (Karal, 2007: 71).

Genel idari hizmetlerin yürütülmesinde idarenin verimliliğini ve güvenilirliğini sağlamak için nizamnameler çıkarıldı. Bu sebeple önemli meselelerin halledildiği bir Divan-ı Humayun Mühimme Odası kuruldu. Bu daire daha sonraları bütün birimlere model oldu ve bütün birimler önemli ve gizli işleri için bir mühimme odası kurdular (Findley, 1994: 105).

2.2.Sened-i İttifak'ın İdari Yapılama Açısından Değeri

Sened-i İttifak'ın mutlak otoriteye gem vuran bir Magna Charta ve anayasal gelişmemizin başlangıcı olan bir belge olarak nitelenmesi abartılıdır. Aslında Rumeli ayanlarına öncülük edip İstanbul'a gelen Alemdar Mustafa Paşa'nın niyetinin yeniçeri isyanını bastırıp III. Selim'i tekrar tahta çıkararak Nizam-ı Cedid reformlarını devam ettirmek olduğu unutulmamalıdır. Ancak III. Selim öldürüldüğünden tahta II. Mahmut çıkarılmıştır. II. Mahmut kendisini padişah yapan ayanlara bu metinle bir takım imtiyazlar vermiş gözüküyordu. Ancak bu metin Osmanlı Devleti'nde hürriyetlerin ve parlamentarizmin gelişmesini sağlayamayacağı gibi güçlü bir merkezi devletin varlığını tehdit ettiğinden Padişah güçlenir güçlenmez senedin aslını yok ettiği gibi ayanları da yok etmiştir (Ortaylı, 2010b:42,43).

Sened-i İttifak merkez ve çevre güçlerinin ağırlıklarını birlikte hesaba katan, dengeli ve uzlaştırıcı sayılabilecek bir metindir. Ayanın ya da Merkez'in tek yanlı olarak dayattığı bir formül değil, esas olarak merkez kaynaklı, fakat çevre güçleriyle "anlaşma" ve "uzlaşma"yı simgeleyen bir metindir. Sened-i İttifak'ı, Merkez'e bağlılığı yeniden kurmak için yönetimde ıslahat yapılması ve bu yolla da muhalefetin kaldırılması perspektifinde anlamak gerekir. İç ve dış zayıflatmayı gidermek ve otoriteyi yeniden sağlamak amacıyla memleketin ileri gelenleriyle anlaşma zaruretinden doğmuştur. Böylece Osmanlı tarihinde ilk defa olarak Kamuoyu'nun dikkate alınması zorunluluğu doğmuştur. Ancak şunu da belirtmek gerekir; Ayan denilen Taşra güçleri İstanbul'a gelip bu metni dayatmamışlardır. Girişim ve reform çağrısı Merkez'den gerçekleşmiştir. İdari açıdan bakıldığında

merkezin gücünün kontrol altına alınması ve denetlenmesi olarak bakılması gereken bu süreç uzun sürmemiştir. Senedin öngördüğü idari güç paylaşımı II. Mahmut devrinde tamamen tersine dönmeye başlamıştır (Tanör, 2010: 51,55).

2.3.II. Mahmut Dönemi İdari Islahatları

II. Mahmut'un devrinin tamamına baktığımızda gözle görülen en somut idari gelişme devletin giderek daha merkeziyetçi yapıya bürünmesidir. Padişah bunu bilinçli ve planlı bir şekilde, peyderpey hayata geçirmiştir. Ancak en somut idari reformlar Yeniçeri Ocağı'nın 1826 yılında kaldırılmasıyla gerçekleşebilmiştir. Bundan sonra II. Mahmut Osmanlı hükümetine yeni bir şekil vermeye çalıştı. Pâdişâh, sadrazam ve şeyhülislâmda toplanmış olan yetkileri, Batı devletlerinde olduğu gibi, türlü bakanlar arasında paylaştırdı ve bu suretle geniş ölçüde bir iş bölümü yapıldı. Ancak II. Mahmud'un bu iş bölümünü yapmada ki ana gayesi Bab-ı Ali'nin gücünü parçalara bölerek merkezileşmeyi ve Padişahın hakimiyetini yeniden tesis etmeye çalışıyordu (Findley, 1994: 120).

II. Mahmud bu amaçla sadrazamlık unvanını başvekâlete çevirdi. Böylece sadrazam, padişahın mutlak vekili olma sıfatını kaybetti. Bu sıfatla kendisine eskiden geçmekte olan yetkiler bakanlara (nazırlara) geçti. Bundan sonra, başvekâlet, bakanlıklar arasında işbirliğini ve ahengi sağlayan bir onursal kurum oldu. Başvekile türlü işlerde yardım etmek için bir de başvekâlet yardımcılığı kuruldu. Sadaret kethüdalığı ilkin umur-ı dahiliye nezaretine, iki yıl sonra da dahiliye nezaretine, reisülküttaplık hariciye nezaretine, darphane-i âmire ile hazine-i âmire de maliye

nezaretine çevrildi. Bundan başka, evkaf ve ticaret nezaretleri de kuruldu, Nezaretlerin kurulması, memurlar arasında da işbirliği yapılmasını gerektiriyordu. Bu zamana kadar içişleri ile dışişleri Bâbîâlf'de aynı memurlar tarafından görülmekte idi (Lewis, 2004: 98).

Halbuki karakterleri bakımından bu işler aynı değildi. Bu itibarla içişleri ve dışişleri memurları için ayrı ayrı sınıf ve kariyer planlaması yapıldı. 1838 yılında uzmanlaşmanın önündeki en büyük engel olan tevcihat usulüne son verildi (Findley, 1994: 123).

Bütün memurların atanması ve ilerlemeleri sağlam temellere dayandırıldı. İlerlemelerde ûlâ, saniye, sâlise ve râbia olarak memurluklara karşılık teşkil eden sınıflar kuruldu (Karal, 1977a:153)

II. Mahmut yeni düzen hakkında tedbirler düşünmek ve hükümete tekliflerde bulunmak üzere, meclisler ve komisyonlar kurulmasına da çalıştı. Bu suretle, eskiden Divan-ı Humayun'da görülmesi gelenek halini almış olan devlet işleri, özelliklerine göre, bu meclislerde görüşülmeye başladı. Yeniçeri ocağının kaldırılması üzerine kurulan ilk meclis, "Dâr-ı Şûray-ı Askerî" oldu. Bu meclis, kişilerin askerlik ödevleriyle ilgili kuralları saptamak, Batı devletlerinde yürütülen askerlik usullerini incelemek ve Türk ordusunun ilerlemesi yolunda gereken tedbirleri bulup ortaya koymakla ödevlendirildi. Bundan başka, Gülhane de "Meclis-i Vâlây-ı Ahkâm-ı Adliye" ve Bâbîâlf'de "Dâr-ı Şû ray-ı Bâbîâlf" meclisleri kuruldu. Bu meclisler aşağıda anlatılacağı üzere reformların planlanmasında önemli rol oynamışlardır (Lewis, 2004: 99).

Hükümet kurumlarında ortaya konan bu düzen, yüzyıllardan beri aynı halde kalmış olan Osmanlı hükümetinin yapısında önemli bir şekil değişikliği manasını

taşıyordu. II. Mahmut'dan önce yapılan yeni düzen çalışmaları, daha çok orduda ve cemiyetin bazı müesseselerinde yapılmış, fakat hükümet kurumlarının ne yapısına, ne de şekillerine dokunulmamıştı. Bu itibarla II. Mahmut'un hükümet kurumlarında yaptığı düzen, Batılaşma yolunda yapılan çalışmaların önemli bir merhalesidir. Düzenin ağırlık noktası, vilâyetlerin başkente bağılılığını sağlamak suretiyle kuvvetli bir merkeziyetçilik yaratmak oldu. Bunun için de valilerin vilâyet sırtından geçinmelerine son verilerek kendilerine maaş bağlandı. Valiler bundan böyle ücretli birer memur durumuna girdiler. Valilerin ödevleri arasında Redif adı altında Avrupa usulünde asker yetiştirmek de vardı. Redifler çoğalınca, eyaletlerde müşirlikler kuruldu. Başlangıçta müşirlerin ödevi çok geniş tutuldu. Müşirler, buldukları yerlerin askerî olduğu kadar mülkî ve malî işleriyle de uğraşırlardı. Müşirlikler, sancaklardan birkaçı birleştirilerek kuruldu. Daha sonra müşirliklerin maiyetlerinde ferikler kuruldu. Müşirliklerin kurulmasıyla vilâyet yönetimi askeri yapıdan ayrıldı, valiler mülki amir konumuna getirildiler (Ortaylı, 2010e: 499).

Bundan başka, İstanbul vilâyetinden başlamak üzere, bütün vilâyetlerde halkın hükümetle olan münasebetlerinde aracılık yapmak üzere muhtarlıklar kuruldu (Akyıldız, 2009:75)

Rumeli ile Anadolu'da aynı zamanda ve modern anlamda ilk nüfus sayımı II. Mahmut devrinde yapıldı. Hükümet, yeniçeri ocağının kaldırılmasından sonra, kurulması kararlaştırılan yeni asker için insan ve vergi kaynaklarına muhtaçtı. Bu kaynakların değeri hakkında bir düşünceye sahip olmak için sayım yapılması kararlaştırıldı. Nüfus sayımının ne şekilde yapılacağını tayin etmek için özel bir meclis kuruldu. Bu meclis, gereken talimatnameleri hazırladı. Esas itibarıyla sayım, Anadolu'nun ve Rumeli'nin erkek nüfusunun bilinmesi için yapıldı. O vakte kadar

böyle bir sayım yapılmış olmadığı için, halkın endişeye düşeceği ihtimalleri göz önünde bulundurularak, nüfus sayımına gönderdikleri defterleri derlemek ve genel neticeleri saptamak için İstanbul'da bir ceride nezareti kuruldu (Karal, 2007: 155).

II. Mahmud'un bütün bu düzenlemeleri kalemîye olarak adlandırılan Osmanlı Bürokrasisinin intizamlı bir hale gelerek güçlenmesine ve kalemîye aristokrasisinin doğmasına yol açmıştır (Findley, 1994: 121).

2.4.Değişimin Hızlanması ve Merkezi İdarede Yeni Yapılanma

2.4.1.Saray

Saray, Osmanlı hükümdarının ve devletin temsil edildiği idari binadır. 19. yüzyılda Padişahın yetkileri hükmetme gücü bakımından üç evrede incelenmelidir. Osmanlı bürokrasisin gelişmesine rağmen bu gelişmeyi dizayn eden kişi olarak II. Mahmut dönemi padişahın klasik düzendekine benzer yetkilere sahip olduğunu gösterir. 1839-1876 arasında ise Saray temsili bir organ haline gelmeye başlamıştır. II. Abdülhamit döneminde ise bütün bürokratik işler Babıali'de tamamlanmasına rağmen yegane karar yeri Saray olmuştur. (Shaw, 2003:263)

Tüm 19. yüzyıl boyunca ise padişahlar eskiye nazaran giderek daha kuvvetli biçimde halifelik unvanını kullanmaya başlamışlardır. Bu anlamda Saray aynı zamanda halifenin makamıdır (Ortaylı, 2010e:490).

Eskiden Saray içinde olan ve padişahın yazışmalarını ve diğer hizmetlerini yürüten Enderun Mektebi bu devirde fonksiyonunu kaybetmiştir. Bunun yerine modern okullarda yetişmiş gençlerin alındığı birimler oluşmuştur. Bunlar:

2.4.1.1.Mabeyn

Padişahın özel kalemidir. Kelime anlamı Arapça'da iki şeyin arası olan Mabeyin ilk önce sarayın harem ve selamlık bölümleri arasındaki daireye verilen ad olarak kullanıldı. Zamanla bu dairede çalışan görevlilerin sayısı arttı. Mabeyinci adı verilen bu görevliler padişahı korumak, halk ve Bab-ı Ali'yle olan ilişkileri yürütmek, saraya gelen ziyaretçilerin ziyaretlerini düzenlemek, saray protokolunu gözetmek gibi görevler üstlendiler. II. Abdülhamit döneminde devletin yönetimi Bab-ı Ali'den çok saraydan yapıldığı için Mabeyin dairesi 1876-1908 yılları arasında devletin en güçlü kurumuydu (Shaw, 2003: 264), (Findley, 1999:44,45).

2.4.1.2.Başkitabet

Padişahın yazışmalarının yapıldığı yerdir. II. Mahmut Mabeyn Başkatibliğini, 1830'larda yaptığı bir dizi düzenlemeyle kurumsallaştırmaya çalışmıştır. Bu reformun amacı sadece bürokrasiyi etkili kılmak değil, ayrıca özellikle sadrazamlığı ortadan kaldırmak, yetkilerini bölmek ve idareyi mümkün olabildiğince padişahın ellerinde toplamaktı. Ancak, II. Mahmut'un ölümünden II. Abdülhamit'e kadar diğer saray birimleri gibi Başkitabet de bürokrasi içinde pasif kaldı. II. Abdülhamit tahta çıktığında başkitabeti bürokrasinin diğer şubelerini etkisizleştirmek için elde hazır bir araç olarak buldu ve bu dönemde saray katipliği bürokrasinin göbeği oldu (Findley, 1994:55,56).

2.4.1.3.Teşrifat dairesi

İstanbuldaki elçiler ile olan ilişkileri yürüten birimdir.Bu devirde ekberiyet esasına göre hanedanın en yaşlı olanı (en yaşlı evlat değil) padişah oluyordu. Şehzadeler artık kafesde tutulmuyordu. Hatta bazı hanedan mensupları sarayda yaşamıyordu. Harem ise mali sıkıntılardan dolayı gücünü kaybetmişti.

2.4.2.Sadrazam - Babıali

17. asırdan beri sadrazamın konağı aynı zamanda sadrazamın makamı olarak kullanılmaya başlandı. Divan-ı Humayun ise 18. yüzyılda fonksiyonları azaldığından toplanamaz olmuştu. İşlerin çoğalmasından dolayı her görevlinin bir ofisi oluşmuştu. Ancak hepsi sadaret binası içindeydi ve müstakil birimler değildi. Hepsi doğrudan sadrazama bağlıydı. Sadrazam Padişahın mutlak vekiliydi. II. Mahmut, Şeyhülislam ve Sadrazamda toplanmış olan yetkileri, Batı devletlerinde olduğu gibi türlü bakanlar arasında paylaştırdı ve bu suretle geniş bir işbölümü yapıldı (Karal, 2007a:152).

2.4.2.1.Dahiliye Nezareti

Hariciye ile beraber en geç nazırlık olan birimdir. Çünkü bütün mülki erkanın tayini burada yapılıyordu ve işin hassasiyetinden dolayı bizzat sadrazam tarafından yürütülüyordu. Fuat Paşa'nın 1869'da ölümü üzerine Ali Paşa sadrazamlığı ve

dışişleri bakanlığını birlikte taşıyamayınca içişleri bakanlığını pek güçlük çekmeden sadrazamlıktan ayırmış ve imparatorluğun sonuna kadar sürecek bağımsız varlığına kavuşturmuştur (Shaw, 2003:105)

Dahiliye Nezareti, Bünyesinde barındırdığı Sicill-i Ahval komisyonu ile bütün memurların özlük dosyasının takibi, intihab-ı Memurin komisyonu ile memurların seçimi ve tekaüd sandığı ile memurların emekliliği ile ilgili işleri görüyordu (Findley, 1999:225).

2.4.2.2.Hariciye Nezareti

Bu nezareti klasik dönemdeki reisülküttaplığın devamı olarak görmek yanlıştır. Reisülküttap, nişancıya bağlı idi ancak altında divan-ı hümayunun yazışmalarını yürüten birimler vardı. 19. yüzyılda daimi elçiler gönderilmeye başlayınca bu alandaki yazışmaları da reisülküttap yürüttüğünden ilk hariciye nazırlığına o devrin reisülküttabı olan Hacı Akif Efendi atanmış ve bu iki makam birleştirilmiştir.

Hariciye nezaretinin bünyesindeki birimler:

-Mezahib-i Gayr-ı Müslim Dairesi:Osmanlı azınlıkları bir sorun haline gelince her cemaat için kurulan alt birimleride kapsayacak şekilde oluşturulan birimdir (Ortaylı, 2010e:409).

-Tercüme Odası: 19. yüzyıla kadar Osmanlıda diğer devletlerle görüşmeler elçilerle divan tercümanı vasıtasıyla yapılıyordu. Her elçiliğin bir tercümanı vardı. Osmanlı hükümeti de hem konuşmaları hem muhaberatı yöneten, Bâbîâli veya

Divân-ı Hümayun Tercümanı olarak tanınan bir memur kullanırdı. Üç yüzyıldan daha fazla sürmüş olan bu makamı genellikle Hristiyanlar doldurmuş ve onsekizinci yüzyıl sırasında da İstanbul'un Fener bölgesindeki asilzade Rum ailelerinin küçük bir grubunun tekeline girmişti. Bu makamı elinde tutanın, imparatorluğun dış politikası üzerinde önemli etkide bulunacak bir mevkide olduğu apaçıktır. Bununla beraber, Yunan isyanının aşikâr ve ciddî zorluklar yarattığı 1821'e kadar Rum tekeline rakip çıkmadı. O yıl, isyan sebebiyle son Rum tercüman Stavrakı Aristarçi görevden atılıp idam edildi ve bu makamı bir Müslümana emanet etmek kararı alındı (Lewis, 2004:88). Böylece Fener-Rumlu Ailenin bu alanda tekeli kırıldı. Diplomatik temaslar önem kazandıkça ciddi bir iletişim sorunu ortaya çıktı. Bu ihtiyaca binaen 1833'de kurulan bu örgüt genç memurlara zamanının diplomatik dili olan Fransızcanın öğretildiği bir eğitim kurumu olarak ortaya çıktı (Zürcher, 1999: 71). Reformcu bürokratların bir çoğu bu dairede yetişmişti (Davison, 1997a: 40). Bu odanın kuruluşunda Ebubekir Ratıp Efendi'nin Sefaretnamesinde Viyana Akademiya Asya (Şark dilleri okulu) dan bahsetmesi ilham kaynağı olmuş olabilir (Altuniş Gürsoy, 2006:149)

-Vilayet Hariciye Dairesi: Vilayetlerdeki konsolosluk ve hariciye ile ilgili işleri düzenleyen umur-ı hariciye memurlarının tayiniyle ilgilenen birimdir (Findley, 1999:160).

-Tahrirat-ı hariciye kalemi: Dış elçiliklerle yazışmaları yürütür (Findley, 1999:159).

Belirtmek gerekir ki dahiliye ve hariciye nezaretleri müstakil birimler haline gelmelerinden sonra bile Babıali'den doğrudan müdahale edilen ve yönetilen birimlerdi. Bu yapı günümüzde de hala devam etmektedir.

2.4.2.3. Maarif nezareti

19. yüzyılda medrese, ıslahı mümkün olmayan okullar olarak görülmüş ve eğitimdeki modernleşme yeni, “laik” eğitim kurumları kurarak sağlanmaya çalışılmıştır. Devrin başında bu esaslara göre orta dereceli okullar olan rüştiye mektepleri kurulmuştur. İlk dereceli okullar ise ancak yüzyılın sonunda yaygınlaşmaya başlamıştır. Tanzimatçılar eğitimdeki sıkıntıyı daha çok mühendislik, tıp ve harp tekniği alanlarında gördüklerinden modernleşmeyi de öncelikle bu okullarla sağlamaya çalıştılar. Bu amaçla adliye ve mülkiye mektebi kuruldu. Rüştiye mektepleri ve diğer yüksek okullar medreselerle aynı zamanda eğitim vermeye devam etti. Dolayısıyla eğitimdeki ikilik 1925’e kadar devam etti.

Tanzimatçılar aslında yeni açtıkları eğitim kurumlarıyla eğitimde merkezileşmeyi bir ölçüde sağladılar. Hatta gayr-ı Müslimlerin okullarının müfredatına Türkçe dersleri dahi kondu. Eğitimi tek çatı altında yönlendirmek için öncelikle meclis-i maarif-i muvakkat ve meclis-i maarif-i umumi gibi meclisler kurulmuş daha sonra bu meclisler yerine maarif nezareti kurulmuştur. Ayrıca inas rüştiyelerine (kız ortaokulları) bayan öğretmen yetiştirmek için Dar’ul muallimat adı altında yüksek okul kuruldu (Ortaylı, 2010e:411).

1869 Maarif nizamnamesiyle okullaşmaya bir düzen getirildi. Buna göre köy ve kasabalarda rüştiye-orta okul, her kazada idadi-lise ve her vilayette sultani-yüksek okul adlı okullar kurulacaktı (Zürcher, 1999: 96).

1869 Maarif nizamnamesindeki Müslim ve gayrı müslim çocukların orta ve yüksek öğrenimi birlikte yapmalarına yönelik düzenlemenin Mithat Paşa'nın Tuna

Valiliği'ndeki uygulamalarından esinlenerek yapıldığını burada hatırlatmak gerekir (Söğütü, 2010:107).

2.4.2.4.Maliye Nezareti

Klasik dönemde vergi toplama işi mültezimlere veriliyordu. Bu sistem ile toplanan verginin ancak %3'ü hazineye giriyordu (Zürcher, 1999: 30). Gelirler daha çok mültezimler ve sonraları ayanlar tarafından kullanılmaya başlandı. Bu nedenle iltizam sistemi kaldırılmaya çalışıldı. Kentlerde halkın temsilcileri, ruhani reisler ve askeri kumandanlardan oluşan Muhassallık Meclisleri oluşturuldu. Her kente başkentten bir Muhassıl atandı. Ancak bu sistem yürümedi. Bu defa tekrar merkeziyetçilik eğiliminin ağır bastığı düzenlemelere gidildi. İltizam sistemine geri dönülse de bu kez merkezden her kente mal müdürü veya defterdar atandı. Mültezimlere verilen işler devlet kontrolü altında yapılmaya başlandı. Bu birimleri temsilen merkezde 1838'de Maliye Nezareti kuruldu. Bu bakanlığın kurulmasıyla çoklu hazine sistemine son verilmiş oldu. 1835 yılında bir bütçe nizamnamesi çıkarıldı (Akyıldız, 2009:55,57).

Bu alandaki yargı işlerini yürütmek üzere ise yine merkezi bir organ olan Divan-ı Muhasebat 1862'de kuruldu. Mali alanda gerçekleştirilen en önemli başarı buydu (Shaw, 2003:107).

Kırım Savaşı sırasında alınan dış borç ödenemez hale gelince 1875 yılında moratoryum ilan edildi. Daha 1858 yılında, yapılan bir hesaba göre 1.170.000.000 kuruş toplam kamu borcu vardı (Eichmann, 1858:338).

1881 yılında tahsil edilen vergilerin borçların ödenmesine kanalize edilmesini sağlamak için dış baskılarla Duyun-u Umumiye İdaresi kuruldu. Bu idare Cumhuriyet'in ilk maliyecilerinin yetiştiği bir okul olmuştur.

Bu dönemde para ve kredi mekanizmasını kurmak için yetersiz girişimlerde bulunuldu. İlk banknot basıldı; ancak bu yetki yabancı sermayeli Osmanlı bankasına verildi. İktisadi hayatı kontrol edebilecek yerli bir kurum 20. yüzyıla kadar kurulamadı. Bu alandaki tek dikkate değer; ancak Avrupa'daki örnekleriyle kıyaslanamayacak girişim, Ziraat Bankası olmuştur.

2.4.2.5.Şeyhülislam

Bu dönemde Şeyhülislam'ın da altında bürokratik bir yapı oluşmaya başladı. Her kente bir müftü atandı. Şeyhülislamın evi aynı zamanda fetva makamı iken ona da bir konak tahsis edildi ve o da diğer nazırlar gibi bir büro sahibi oldu (Yurdakul, 2008: 29). Şeyhülislam'ın bütün memurları Babıali'den atanmaya başlandı. Fetvalar bir komisyon tarafından hazırlanmaya başlandı. Böylece Şeyhülislam'ın nüfuzu bir hayli kırılmıştı (Lewis, 2004:98).

Şeyhülislamlar klasik devirde divan-ı humayun üyesi değildi. Bu devirde sanki şeriyeye nazırıymış gibi Heyet-i Vükela toplantılarına girmeye başladılar. Şeyhülislam protokolde sadrazamdan sonra gelmesine rağmen devlet politikalarının belirlenmesinde etkisini kaybetmişti. Doğrudan padişah tarafından tayin edilirdi. Ancak bu devirde de padişah önemli yargısal kararlarında fetva almaya devam etti. Şeyhülislam'ın Osmanlı İdari sistemindeki yeri, hukukun tartışmasız baş yorumcusu olmasından kaynaklanıyordu. Şeyhülislam hükümete en yüksek seviyeden sadece

hukuki değil siyasi tavsiyelerde de bulun kişiydi. Bu nedenle Osmanlı Devleti'nin yıkılışına kadar Şeyhülislam'ın idari ve siyasi kimliği korunmuştur (Yurdakul, 2008: 272).

Bu dönemde Şeyhülislam, bir bürokrat konumuna getirilmiş ancak karar alma mekanizmalarının içinde birçok kurulda görev almak suretiyle Tanzimat Hareketi'nin içinde bizzat yer almıştır. Şeyhülislam'ın varlığı Tanzimat reformlarının Şeriat süzgecinden geçmesini sağlamıştır (Okumuş, 2005:31).

2.4.3.Meclisler

Tanzimatla beraber nazırlar ve padişahın ya da sadrazamın atadığı başka görevlilerden oluşan meclisler oluşturuldu. Meşveret düşüncesi öteden beri Türk devlet geleneğinde mevcut bir uygulamaydı. Osmanlı Devleti'nde devam eden gelenek, II. Mahmut ve Tanzimat dönemlerinde yaygınlaştırıldı (Akyıldız, 2009:63).

Bu meclislerin genel kuruluş amacı, Tanzimat fermanında tebaya vaad edilen güvenceleri sağlamak için gerekli kararname ve nizamnameleri hazırlamaktı. Bu meclislerden önemlilerine değinmek gerekir.

2.4.3.1.Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye (Adli Kararlar Yüksek Kurulu-1838)

Padişah tarafından tayin edilen bir başkan ve 10 üyeden oluşurdu. Bu üyelere kimisi nazır kimisi de vezir rütbesindeki kamu görevlileriydi. Bu meclis

tüzük tasarılarını hazırlamak dışında yargı kararlarını temyiz etmek ve idarenin icraatının yasallığını denetlemek gibi görevleri de yürütüyordu. Çok yönlü görevleri ağır geldiğinden yeni oluşturulan Meclis-i Ali Tanzimat adlı bir kurula kanun hazırlama görevleri devredildi. 1867'de ikiye bölünerek idari yargı denetim ve nizamnamelerin incelenmesi görevleri Şura-yı Devlet adlı örgüte, yüksek yargı görevi de Divan-ı Ahkam-ı Adliyyeye bırakıldı (Shaw, 2003:113), (Ortaylı, 2010e:483).

2.4.3.2.Meclis-i Ali-i Tanzimat

Daha çok kanun hazırlıkları konusunda çalışmalar yapmakla görevliydi. İstişari niteliği ağır basıyordu. Meclis-i Vala ile nüfuz yarışına giren bu meclis daha sonra meclis-i Vala'nın bir dairesi (kanun dairesi) haline getirildi (Cevdet Paşa, 1980:34).

2.4.3.3.Meclis-i Vükela

II. Mahmut'un nezaretleri kurması ve ardından sadareti başvekalete dönüştürmesi, şeklen de olsa Avrupa kabine sistemine doğru atılmış bir adım olarak değerlendirilebilir. Bu amaçla, kurulduğu tarih kesin olarak bilinmemekle beraber,

meşveret meclisinden yumuşak bir geçişle, nazırlardan ve yüksek rütbeli memurlardan oluşan meclis-i hass-ı vükela teşkil edildi (Akyıldız, 2009:63).

Ancak 19. yüzyılın son çeyreğine kadar yukarıdaki meclisler yönetimde daha etkili olmuştur. Bugünkü bakanlar kurulunun öncülü olmasına rağmen meclis-i vükela o zaman itibariyle icrai bir organ değil daha çok danışma/hazırlama organıydı. Kararları padişah iradesi ve onayı ile yürürlüğe giriyordu. Bu kararlar kanun mahiyetinde idi (Shaw, 2003:116).

Bu meclisler yanında askerlik işlerini düzenlemek için Dar-ı Şura-yı Askeri, topçuluk ve denizcilik işleri için Meclis-i Tophane-i Amire ve Meclis-i Bahriye, Eğitim işleri için Meclis-i Maarif-i Umuriyye gibi önemli işlerin hazırlanmasını üstlenen meclisler oluşturulmuştu. Bu devirde Devlet idaresinin merkezîleşmesi ve teşrii faaliyeti büyük ölçüde Babîâli'de kurulan meclisler sayesinde olmuştur. Sözü geçen meclisler Babîâli'de âdeta bakanlıkların da üstünde yarı istişarî, yarı teşriî ve yarı murakabe organları gibi çalışmışlardı (Ortaylı, 2010e: 482).

2.4.4.Ordu

1826'da Vaka-i Hayriye ile Yeniçeri Ocağı lağvedildi. Yerine kurulan Asakir-i Mansure-i Muhammediye ordusunun başına Serasker unvanıyla bir komutan atandı. Osmanlı ordusundaki farklı kıtalar birleştirilerek padişahın ordu üzerindeki otoritesi pekiştirildi. Batı anlayışıyla şekillenen Mansure ordusunun kurulması ve güçlenmesi uzun zaman aldı. 20 yıl boyunca Osmanlı ordusu öncesinde ve sonrasında olduğundan daha zayıftı ((Zürcher, 1999: 66). Bundan dolayı bazı

yazarlar Yeniçerilerin kaldırılmasının yabancı devletlerin bir komplosu olduğunu da söylemişlerdir (Timur, 1998: 142).

Tanzimattan sonra valilerin vilayetlerdeki askeri yetkileri ellerinden alındı. İki Rumeli’de, ikisi Anadolu’da, biri de Arabistan’da olmak üzere ülke genelinde 5 Ordu kuruldu. Her birinin başına bir müş’ir (iş’ar eden, emreden) ordu komutanı atandı. Yeni ordu döneminde askerlik 12 yıl olarak uygulandı. 5 yıl fiilen, 7 yıl da redif (yedek) olarak bu süreler belirlendi (Shaw, 2003:119,120)

1836’daki protokol düzenlemesiyle Serasker, protokol bakımından Şeyhülislam ve Sadrazam’la denk hale getirildi (Afyoncu, 2010: 251).

Daha önce kolluk görevi de ordu tarafından yürütülüyordu. Bu görev 1845’de kurulan Zabita Müşiriyeti’ne verildi. Ordu’nun dizayn edilmesi ve eğitilmesi Prusyalı generaller tarafından yapıldı (Ortaylı, 2008:55).

2.4.5.Yargı Sistemi

19. yüzyıl genel olarak şer’i mahkemelerin görev alanının daraltıldığı dönemdir. II. Mahmut yargı sistemini kısmen laikleştirmek için Nezaret-i Deavi adlı bir birim kurmuş, bu birim ancak 1870 yılında adliye nezaretine dönüşebilmiştir (Ortaylı, 2010b:163).

1840’da Ceza kanunu, 1850’de Fransa’dan Ticaret Yasası örnek alınarak uygulamaya konuldu. 1869’da bütün tebaanın davalarına bakabilecek olan laik mahkemeler sisteminin öncüsü Nizamiye Mahkemeleri kuruldu (Zürcher, 1999: 94). Bu mahkemelerin hakimleri hukuk mektepleri mezunuydu. Ancak bu dönemde

kaliteli hakim yetiştirme bakımından hukuk mekteplerinin şer'i mahkemelere kadı yetiştiren Medresetül Kudat'ın gerisinde kaldığı biliniyor (Ortaylı, 2010e: 468).

1868-1876 yılları arasında özel hayatı düzenleyen dini referansları olan ancak Batı Hukukundan ve medeni hukuktan esinlenen Mecelle-i Ahkam-ı Adliye yayımlandı.

Bütün bu modernleştirme çalışmalarına rağmen yargı alanında gereken birlik ve seküler sistem oluşturulamadı. Gayr-ı Müslim Cemaatlerin kendi mahkemeleri, yabancı devlet konsolosluk mahkemeleri, şer'i mahkemeler ve nizamiye mahkemeleri birbiriyle çakışan görev alanlarıyla aynı dönemde ayakta kalabildiler.

Daha önce de belirttiğim gibi Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye bir yüksek mahkeme görevi görüyordu. İhtisaslaşmaya giden bu daire Divan-ı Şura ve Ahkamı Adliye ile sırasıyla İdari davalarda ve Özel Hukuk davalarda temyiz mahkemesi görevi icra ettiler (Findley, 1999:149).

Bütün bu yargı alanındaki sekülerleşme bugün anladığımız anlamda asla Batı'nın dayatmasıyla tamamen Batı kanunlarının birebir tercüme edilip kopyalanması ile sağlanmamıştır. Bütün kanunlar alınırken Şeriat süzgecinden geçiriliyor ve Osmanlı hayat tarzına uygun hale getiriliyordu. Buna bir örnek:1841'de Reşit Paşa, Fransız Ticaret Kanununun tam bir tercümesini tasarı olarak Meclis-i Vala'ya sunduğu zaman Ulema bunun Şeriata uygun olup olmadığını sordu. Reşit Paşa “ Bu konuda Şeriatın yapacağı bir şey yoktur” deyince ulemanın itirazı üzerine Paşa derhal azledildi (Lewis, 2004: 110).

2.5.Taşra İdaresinde Reform

Osmanlı idaresi, milliyetçi akımların kuvvetlendiği, dini hiziplerin büyük hareketlilik içine girdiği 19. yüzyılda, çeşitli ırk ve dinlere mensup tebaasını kontrol edebilmek ve yönlendirebilmek için merkeziyetçi girişimlerde bulunmuştur. 19. yüzyıl merkeziyetçiliğinden idari yapılanmada karar alma mekanizmasının tek elde toplanması anlaşılmalıdır. Bu merkeziyetçilik; tebaa için öğretici, teşvik edici, propagandacı ve yön vericidir. İdare edilenlerin hayatının her safhasını kontrol etmek, kanunsuzluğu önlemek yanında idare edilenlere yeni bir dünya görüşü kazandırmak mühimdir. Bu pragmatist bir merkeziyetçiliktir ve taşra idaresinde çok etkili bir şekilde uygulanmaya başlamıştır. Devlet, bu hedefine ulaşmada demiryolu ve özellikle telgraf teknolojisini kullanmayı bilmiştir.

19. yüzyılda ülkenin ulaşım ağı ve dış ticaret kanalları değiştiğinden üretim ve kontrol merkezleri de değişmektedir. Bu nedenle yeni doğan merkezlerin zorlamasıyla taşra yapılanması sürekli olarak değişmiştir. 1864'ten önce uygulanmaya başlamış; ancak bu tarihten sonra kanuna bağlanmış şekliyle genel olarak Osmanlı'nın bu yüzyılda ki taşra yapılanması aşağıda verilmektedir.

2.5.1.Vilayet Yapılanması

Tanzimat reformlarının başlıca amacı merkeziyetçiliği sağlamak olduğundan 1842 yılında bu yönde adımlar atıldı. Valilerin yetkileri azaltıldı. Mali işler doğrudan merkezden atanan Defterdar'a verildi. Eyalette; yönetim, maliye, güvenlik, bayındırlık hatta yargısal konularda yetkili olan Büyük Meclis adlı kurul oluşturuldu. 1849 Eyalet Meclisleri talimatnamesi ile bu meclisin yetkileri artırıldı. Ancak

valilerin yetkisinin azaltılması eyalet yönetimi açısından olumlu sonuçlar doğurmadı. 1852 yılından başlayarak valilerin yetkileri tekrar artırılmaya başlandı (Çadırcı, 2007: 284). 1852 yılındaki valilerin ast memurları üzerindeki hakimiyetini artıran ferman Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'nın başarısı örnek alınarak çıkarılmıştır. 1858 yılındaki talimatname ile Vali, merkezi idarenin tek mahalli temsilcisi haline getirmiştir (Kırmızı, 2008:24).

1861'de sürekli dini çatışmaların yaşandığı Lübnan'da bu çatışmaları önlemek için son derece yönetime eşit katılımcı bir düzenleme ile Lübnan'da özel bir yönetim oluşturuldu. Avrupalılar diğer yerlerde de bu düzenlemeyi istediler (Reyhan, 2007: 104).

Osmanlı devlet ricali önlem olarak pek tabii merkezîyetçi eğilimler içeren 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesini yayınladılar. Bu düzenleme kaide-i tedric prensibine dayanıyordu. Yani her eyaletin kendisine has özelliklerine göre düzenleme yapılmıştı. Pilot bölge olarak ilk kez Tuna'da uygulandı. Uygulamalar başarılı olunca önce 1867 yılında sonra da 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnameleri çıkartılarak 1864 düzenlemeleri bütün ülke çapında uygulanmaya başlandı. Vilayet nizamnamesi ile eyaletlerin fiziki sınırları daraltılarak merkezin taşraya nüfuzu sağlandı. 1871 Nizamnamesi, 1864 Nizamnamesi'nden farklı olarak Vali'nin yetkileri ve konumu üzerinde ayrıntılı açıklamalara sahiptir (Tural, 2005:72)

Valiler Babialî tarafından atanır ve merkezden maaş alırlardı. Askerî yetkileri vilayette Muhafız denen komutana, mali yetkileri de Maliye Nezaretine doğrudan bağlı olan Defterdar'a bırakılmıştı. Valinin yanında maarif, nafia, umur-ı hariciye müdürleri, zaptiye kumandanı, baytar, sertabip, defterdar gibi memurlar bulunmaktaydı. Ayrıca bu müdürlerin ve bunlara ilaveten halktan Müslim ve gayr-ı

Müslim ikişer üye ile cemaatlerin ruhani liderlerinin oluşturduğu Vilayet İdari meclisi vardı. Bundan başka livalardan gelen temsilcilerle birlikte yılda bir kez toplanan Vilayet Umumi meclisi vardı. Bu meclis bugün de il genel meclisi olarak devam etmektedir. Ayrıca Vali Muavinliği müessesesi 1871 Nizamnamesi ile getirilmiştir (Tural, 2005:74).

Vali'nin yanında yer alan kurullar istişari niteliktedir. Genellikle valinin aldığı kararları tasdik merci olarak görev yapmışlardır. Zaten oluşturuluş amacı katılımı sağlamak değil Vali'nin kararlarını tabana yayarak bir tür Vali üzerinde denetim mekanizması kurmaktır.

1871'de Avrupa'da 10, Asya'da 16, Afrika'da 1 Vilayet vardı. Ayrıca özerk statülü 6 eyalet vardı. İstanbul'da Vilayet teşkilatı yoktu (Ortaylı, 2010e: 429).

2.5.2.Liva Yapılanması

Sancak, Klasik dönemde devletin temel taşra birimidir. Yöneticisi Sancakbeyi idi. 17. yüzyıldan sonra bu görevlilere mütesellim denilmeye başlanmıştır. Bunun sebebi, teslim edilen şeyi alan kişi demek olan Mütesellim kelimesinin anlamında yatar. 17. yüzyılda devlet görevlilerinin sayısındaki artış bunlardan bazısının kıdemlerine uygun iş bulamamalarına yol açmıştır. Bu görevlilere bazı sancakların geliri “aralık” olarak verilerek sorun çözülmeye çalışılmıştır. Bu görevliler ise kendi görev yerlerine gitmemişler, adamlarını göndermişler, birisi vasıtasıyla buraları yönetmişlerdir. Bu görevlilerin Sancak'a kendisi yerine gönderdiği kimselere mütesellim denilmiştir. Ayrıca birkaç sancağı yöneten Vali'ler ve Mutasarrıflar da bazı sancaklara mütesellim atamaktaydı.

Kısacası Mütessesimler sancakları başkaları adına yöneten bir memurdu. Tanzimatla beraber sancakların yönetimi Muhassıllara bırakıldı (Akyıldız, 2009:74)

Ancak vergi toplamada yaşanan sorundan dolayı 1842 yılı başlarında muhassıllık kurumu kaldırıldı. Sancak yönetimi ilk kez "Kaymakam" unvanlı görevliye yerildi. Sancaktan küçük mali ve idari birim olmak üzere "Kaza" oluşturuldu. Yönetimi "Kaza müdürü" ne verildi. Böylece bir yandan iltizam usulüne dönülürken öte yandan ülke yönetimi yeni baştan düzenlendi. Ancak 1840 yılında eyalet ve sancaklarda kurulan Muhassıllık Meclisleri daha işlevsel hale getirilerek "Eyalet Meclisleri"ne dönüştürüldü (Çadircı, 2007: 263) .

1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi ile Sancaklar Vilayet'in bir alt birimi olarak Liva adıyla düzenlendi. 1867 nizamnamesi ile yöneticisine Mutasarrıf denildi. Mutasarrıf'ın yanında maarif, nafia, tahrirat ve mali işlerle görevli memurlar ve Vilayete benzer şekilde kurulan bir liva idare meclisi bulunurdu (Tural, 2005:77). Avrupa'da 44, Anadolu'da 74 ve Afrika'da 5 Sancak vardı (Ortaylı, 2010e: 430).

2.5.3.Kaza Yapılanması

Kaza, Osmanlı klasik düzeninde her kadının görev yaptığı adli bir birim olarak düzenlenmişti. II. Mahmut öncelikle yaptığı yeni düzenlemelerle kadıların yalnız yargıyla ilgilenmelerini sağlamaya yönelik önlemler alarak bu alandaki şikayetlerin önüne geçmeyi denemiştir. Önce İstanbul'da daha sonra eyalet ve sancak merkezlerinde ihtisap işlerini ihtisap nazırlarına bırakması, nüfus sayımı yaptırdıktan sonra nüfus işlerine bakmak ve bir yerden bir yere gidip gelmeyi denetlemek üzere defter nazırlığı teşkilatını oluşturması, köy ve mahallelerde muhtarlık teşkilatını

kurarak halk ve hükümet ilişkilerinde muhtarlara önem verilmesi, kadıların yetki alanlarını daraltan gelişmelerdi. Yeniçeri Ocağı kaldırıldıktan sonra öncelikle padişah ve ailesine ait vakıf işlerinin, kurulan Evkaf Nezaretine bırakılması ise kadıların vakıflar üzerindeki etkinliklerini azaltmıştı. Bütün bu gelişmeler kadıların yetkilerini daraltıyor, yargı işleri dışında işlerle uğraşmalarının yolu kapanıyordu (Feyzioğlu ve Kılıç, 2005: 48).

Kaza, 1842 yılında ise ilk kez bir idari birim olarak ele alınmış ve Kaza Müdürü ile yönetilmeye başlanmıştır (Cevdet Paşa, 1980: 79). Kaza müdürünü Eşraf kendisi seçecekti (Akyıldız, 2009:76) Kaza müdürünün başlıca görevi vergileri toplamaktı. İşlerinde, kendisine yardımcı olmak üzere Vilayet ve Liva meclislerine benzer bir idare meclisi kurulmuştu. (Tural, 2005:77-78).

1864 Tuna Vilayeti nizamnamesi ile idare meclisinin yanında bir de dava meclisi oluşturulmuş, bu meclisin başkanlığı da hakime bırakılmıştır.

1867 vilayet nizamnamesi ile Kaza yöneticisi olarak Kaymakam tespit edilmiş ve Kaymakam'ın merkezden atanması kararlaştırılmıştır (Çadırcı, 2007: 252).

2.5.4.Nahiye Yapılanması

Kaza'nın alt yerleşme birimi olan Nahiye statüsü ise 1871 Nizamnamesi ile tespit edilmişti. 1871 Nizamnamesi nahiyede tamamen mahallî bir yönetimi öngörür. Müdür mahallin ahalisinden olup, 25 yaşını geçmiş, okur-yazar ve Osmanlı Tebaa'sından biri olacaktı. Bu memur vali tarafından inha ve Dahiliye Nezareti'nce memuriyeti tasdik edilecek, maliyeye, asayişe ilişkin konularda hükümetin vekili

olacaktı. Nahiye'nin köy birimi üstünde hiçbir denetim ve müdahale yetkisi yoktu. Nahiye meclisleri mahallin ahalisinden seçimle kurulacaktı. Yılda dört kere vilâyetin izin ve emriyle toplanıp, mahallin bayındırlık ve eğitimle ilgili işlerinde karar vereceklerdi. Ancak kararlarının vilâyetçe tasdiki gereği, mevcut özerkliğin pek kısıtlı olduğunu gösterir (Akyıldız, 2009:207)

Nahiye statüsü Doğu'daki aşiretlerin kontrolü için de uygulandı. Göçebe aşiret reislerine nahiye müdürü statüsü verilerek, ne nizamname ile ne de mahallî yönetim ile ilgisi olan tuhaf bir uygulamaya geçildi. Nahiye uygulamasına, öngörülen bürokrasinin kalabalıklığı, masraflı oluşu gibi sebeplerle de pek başvurulmamış ve idare adamları kadar nahiyede de çekingen bir karşıt tutum gözlenmiştir. Nahiye müdürleri yerli halktan olmak zorundaydı. Merkezi idare yerli eşrafın bu idarede etkinlik göstermesini önemseydiği için bu şartı koymuştur (Kırmızı, 2008:131).

Nahiye Müdürünü vali teklif eder, dahiliye nezareti tasdik ederdi. Mahalli halktan seçilen bir nahiye meclisi vardı, yılda 4 kez toplanırdı. Bu yapısı itibariyle merkezi idarenin bir taşra birimi olarak değil mahalli bir yönetim birimine benziyordu. Ancak merkeziyetçiliği azaltacağı ve kırtasiyeciliği artıracığı için uygulanmak istenmedi (Ortaylı, 2010e: 433).

1864 Vilayet Nizamnamesi'nin mimarı Mithat Paşa, katılımcı yönetim anlayışına ve demokrat tutumuna ve Rusya ile Avusturya'nın 1855 Viyana protokolünde ısrarla üzerinde durmalarına rağmen, Balkanlarda nahiye projesinin geliştirilmesini engelleyenlerin başındaydı. Tuna vilayetinde de nahiyelerin kurulmasını ve gelişmesini engelledi (Ortaylı, 2007:80).

2.5.5.Köy Yapılanması

Klasik dönemde devlet işlerinin yürütülmesinde yerel halkla hükümet arasında aracılık yapan kimselere ayan denirdi. Bunlar kadı, müftü, müderris esnaf dernekleri yöneticileri ve sözü geçen kişiler tarafından seçilirdi (Çadırcı, 2007: 128). Şehir mahallelerinde ise bu görevleri İmam yerine getirirdi (Lewis, 2004:390). Bütün diğer geleneksel kurumlar gibi devletin bu kurumu da düzgün işlemiyordu. Ayanların ve imamların halkla ve birbirleriyle ilişkileri iyi değildi. Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından sonra, önce İstanbul'un mahallelerinde olmak üzere ülkede muhtarlık teşkilatı kurumsallaşmaya başladı.İlk defa İstanbul dışında Kastamonu eyaletinde uygulanmıştır (Çadırcı, 2007:129).

Muhtarlık ve İhtiyar heyeti ile ilgili en detaylı düzenlemeler 1871 tarihli Vilayet nizamnamesi ile yapılmıştır (Akyıldız, 2009:203)

Seçimle gelen Muhtar tarafından yönetilen bir köy 20 haneden büyükse 2. muhtarı da seçerdi. Seçimle gelen ihtiyar meclisi de bulunurdu. Muhtarlık seçimi yılda bir kez yapılırdı. Yılda en az 50 kuruş vergi verenler seçerdi (Ortaylı, 2010e: 433).

İhtiyar meclisi cemaat üyeleri arasındaki sorunları sulhen çözmeye yetkiliydiler. Köylerde her cemaat kendi ihtiyar heyeti ve muhtarını seçebiliyordu. bu düzenlemelere bakınca Osmanlı yönetiminin köyleri cemaat esasına göre teşkilatlandığı anlaşılmaktadır (Akyıldız, 2009:204).

2.6.Osmanlı Devletinde Mahalli İdareler

Tanzimat'a kadar kentlerin bütün alt yapı hizmetlerini Vakıflar yürütürdü. Çünkü kentsel alandaki tesislerin idaresi ve hizmetlerin görülmesi ancak mahalli sakinlerin ve esnafın yapabileceği bir işti (Seyitdanlıoğlu, 2010:2)

Bazı yol geçitlerinin korunması vergi bağışıklığı karşılığında derbentçi denilen köylere bırakılmıştı (Ortaylı, 2007:87).

Osmanlı devletinin idarecileri belediye örgütünü kurarken beldelere bir özerklik düşünerek ya da halkın yönetime katılmasını sağlamak için bir çalışma yapmamışlardır. Asıl sebep kentlerin alt yapı yetersizliklerinin merkezi idarenin en küçük birimlere nüfuzunu zorlaştırmasıydı. Ayrıca Avrupa devletleri de iktisadi faaliyetlerini kolayca yürütebilmek için şehirlerin ıslahını istiyordu. Elbette Avrupa'nın yatırımlarını çekmek için bu isteğe Osmanlı devleti de karşılık vermek durumundaydı. Nitekim öyle olmuş ve ilk belediyeler liman şehirlerinde kurulmuştur. Yine ilk düzenli ve başarılı belediye idaresi 1858'de şehrin liman bölgesi olan Galata-Beyoğlu'nda Altıncı Daire-i Belediye adıyla kuruldu. 1854'te İstanbul'da Şehremaneti kuruldu ve Babıali tarafından bir Şehremini atandı. Şehreminine yardımcı olmak üzere padişah ve Babıali tarafından tayin edilen üyelerden oluşan bir şehremaneti meclisi kuruldu (Lewis, 2004: 391).

Yasal olarak belediye oluşumuna 1864 tarihli vilayet nizamnamesi aslında müsaade ediyordu. Buna dayanılarak kurulan İlk belediye örgütlerinden az evvel söylediğim gibi liman kentleri ve Tuna, Bağdat gibi şehirlerde nisbi başarı sağlandı.

Ancak 1871 Vilayet Nizamnamesi ile Belediye örgütü ve belediye meclisine ilişkin detaylı düzenlemeler yapıldı. (Tural, 2005:81-82).

Yapılan düzenlemelere göre belediye idaresi belediye meclisi ve belediye reisinden oluşur. Meclisi halk seçer, ancak reisi bu üyeler arasından hükümet tayin eder. Taşra belediyelerinde yılda iki kez belediye meclisi ile o yerin idare meclisleri toplantı yapar ve belediyenin bütçesi bu toplantıda kararlaştırılırdı. (Seyitdanlıoğlu, 2010:97)

Belediye meclis üyeleri 25 yaşını geçmiş, Osmanlı tebaasından olan senede 50 kuruş vergi veren ve Türkçe bilenlerden seçilirdi.Belediyeler, imar, bayındırlık, aydınlatma, temizlik ve bugün merkezi idarenin yürüttüğü emlak tahriri ile nüfus sayımı yapmakla yükümlüydüler. (Seyitdanlıoğlu, 2010:96)

Su işlerini vakıflar yapmaya devam ettiler.Osmanlı Devleti'nde belediyelerin gelişmemesinin sebebi, mahalli grupların iktisadi olarak merkezi hükümet karşısında aynı oranda güçlenememesidir. Bu nedenle hem mali hem de hukuki özerklik konusunda geri kalmışlardır (Ortaylı, 2007: 91).

2.7.Kanun-i Esasi'nin Bürokratik Örgütlenmede Meydana Getirdiği

Değişiklikler

2.7.1.Meşrutiyetin İlanı

12 Ekim 1876 tarihinde Saffet Paşa, Avrupa devletlerinin elçilerine bir genelge göndermişti. Genelgede, yaklaşık on yıl önce uygulamaya konulan vilayet teşkilatının, bütün vatandaşların hükümet işlerine katılmaları ilkesini getirmekle birlikte, beklenen

sonuçları gerçekleştirmediği dile getiriliyordu. Saffet Paşa, kamu hizmetlerindeki kararsızlık ve bütün vilayetlerde yaşanmakta olan karışıklıkların, merkezi yönetimin özel durumundan kaynaklandığını söylüyordu. Bu nedenle, vilayetlerde ve başkentte, halk tarafından seçilen üyelerden oluşan genel bir meclisin her yıl İstanbul'da toplanarak, devletin kanunlarını, vergilerini ve bütçesini görüşmesine karar verildiğini açıklıyordu. Bu genelgenin ardından, 23 Aralık 1876'da Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası Kanuni Esasi ilan edildi (Shaw, 2003:219).

2.7.2.Kanuni Esasi'nin Getirdiği Yenilikler

1876 anayasası bir taraftan Osmanlı geleneklerine bağlılığı sürdürmeye, eski politik kültür ve kurumları korumaya çalışırken bir taraftan da Avrupa modeline dayalı yeni düzenlemeler ve kurumlar getirmeye çalışmıştır. Kanun-i Esasi padişahın sistemdeki merkezi konumunu sürdürmekle birlikte, karar süreçlerinde katılımcılığa ve uzlaşmacılığa önem veriyordu. Geleneksel kurumlar olan meşveret (danışma) ve şura (meclis), yalnızca dinsel önderleri ve padişahın güvenilir adamlarını değil; bu kez dolaylı seçimlerle seçilen halk temsilcilerini de içerecek şekilde Meclis-i Mebusan'da bir araya getirilmişti (Karpuz, 2007:9).

Kanuni Esasi'nin birinci maddesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun bağımsızlığı ve toprak bütünlüğünün korunmasına vurgu yapmaktaydı. Buna göre, imparatorluğun, ayrıcalıklı eyaletler dahil, hiçbir zaman ve hangi nedenle olursa olsun, bölünemeyecek bir bütün oluşturan memleketlerden (memalik) meydana geldiği belirtiliyordu. Padişahın yetkilerini sayan ve halk için bir haklar bildirisi sunan Anayasa, hepsi kendi nezaretlerinden sorumlu Heyeti Vükela, atamayla gelen Ayan Meclisi, seçime dayalı Mebusan Meclisi, bağımsız

bir adli sistem, bütçeye parlamento denetimi, taşrada büyük ölçüde ademi merkezileşme getiriyordu (Tanör, 2010:136,137)

2.7.2.1.Genel Olarak Mülki İdare'nin Düzenlenmesi

109. maddede Osmanlı ülkesinin mülki idare bölümleri vilayet, liva ve kaza şeklinde sıralanmış; bu birimlerde seçimle oluşan idare meclislerinin ve yılda bir kez toplanan vilayet umumi meclisinin bulunduğu belirtilmişti. Anayasa'nın 110. maddesinde vilayet umumi meclislerinin görevleri sayılmıştı. Buna göre genel meclisler bayındırlık, sanayi, eğitim, ticaret ve mali konularda görüşmeler yapma ve görüşlerini ilgili makamlara bildirme yetkisine sahipti. Umumi meclislere seçilme ilkeleri ile bu meclislere verilecek görevlerin özel yasalarla düzenleneceği belirtilmişti. 111. madde, dinsel toplulukların cemaat meclislerini ve yetkilerini düzenlemekteydi. Buna göre her kazada, her milletin bir cemaat meclisi bulunacak, bu meclisler ilgili millet içinden seçilen üyelerden oluşacaktı. Meclisler Vakıf malları, yetim malları ya da vasiyetnamelerin düzenlenmesi ile görevliydi. 112. maddede ise belediye işlerinin seçimle oluşturulacak belediye meclisleri eliyle yürütüleceği, belediyelerin seçim usulü ile görevlerinin özel bir yasayla belirleneceği hükme bağlanmıştı. Kanuni Esasi'de "ayrıcalıklı eyaletler" konusu da düzenlenmişti. "Eyaleti mümtaze" olarak adlandırılan bu eyaletlerin ayrıcalık koşullarına uygun olarak yönetilmesi hakkının padişaha ait olduğu belirtilmekteydi (Ertürk Keskin, 2009: 211).

19 Mart 1877 tarihinde Meclisi Mebusan'ın açılış töreninde, II. Abdülhamit adına mabeyn başkatibi Sait Bey tarafından okunan nutukta, vilayetler ve nahiyeler idaresi ile belediye dairelerini düzenleyen yasa tasarılarının kısa sürede meclis gündemine getirileceği bildirilmiştir. 101 maddeden oluşan Teşkili Vilayat Kanunu, Mebusan Meclisi'nde

görülmüş ve kabul edilmiştir. Ancak hükümet tarafından meclise iade edilen tasarı, meclisin 13 Şubat 1878 tarihinde süresiz tatil edilmesi ve bir daha açılmaması nedeniyle yasalaşamamıştır (Kırmızı, 2008: 35).

2.7.2.2.Vilayet Yönetiminin Düzenlenmesi

Mithat Paşa'nın çabalarıyla 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde öngörülen vilayet yönetimi Anayasaya geçirilmiştir. Vilayet, sancak ve kaza meclisleri; haberleşme ağının kurulması, tarımın örgütlenmesi, ticaret ve sanayinin ve kamu eğitiminin geliştirilmesi gibi kamu yararına olan konuları görüşmek üzere görevlendiriliyorlardı (Shaw, 2003:223)

Kanuni Esasi'nin 108. maddesinde vilayetlerin yönetimi tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif [yetki genişliği ve görevler ayrılığı] ilkelerine bağlanmıştır. Kanuni Esasi ile birlikte vilayetlerdeki kurul tipli meclis, tevsii mezuniyet kavramının, genel meclis ise tefriki vezaif kavramının organları olarak biçimlenmiştir. Tevsi; genişletmeyi, mezuniyet ise bir konuda selahiyet sahibi olmayı, yetkili bulunmayı anlatmaktadır. Bu nedenle tevsii mezuniyetin karşılığı olarak yetki genişliği terimi kullanılmaktadır. Günümüzde "yetki genişliği", merkeziyet sistemi içinde, bu sistemin sakıncalarını azaltan bir usul iken, 19. yüzyılın son çeyreğinde ve 20. yüzyılın başlarında "tevsii mezuniyet", ademi merkeziyetle eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Görevler ayrılığı anlamına gelen "tefriki vezaif" ilkesi ise, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında görevlerin paylaşılması esasına dayanmaktadır. Her iki kavram birlikte ademi merkeziyet anlamı taşımaktadır. Kanuni Esasi'nin Fransızca metninde de bu iki ilkenin karşılığı olarak decentralisation/ademi merkeziyet sözcüğü kullanılmıştır. Bu doğrultuda Anayasa, Valilere daha geniş yetkiler tanınmasını öngörmektedir (Çadırcı, 2007: 217).

2.7.3.Kanun-i Esasi ve Hukuk Devleti

Genel yapısı itibariyle klasik Osmanlı devlet ve egemenlik anlayışına uygun bir görünüm sergileyen Anayasa, aşağıda inceleneceği üzere otoriteyi hukukla sınırlandırma işlevini gerçek anlamda yerine getirecek bir içeriğe ve güce sahip değildi. Ancak -uygulamaya yansımın ya da yansımamın- özellikle 1909 değişiklikleri ile bu devlet anlayışına getirdiği birtakım yenilikler, Anayasanın hukuk devleti idealinin gerçekliğe dönüşmesinin en önemli aşamalarını oluşturan temel bazı unsurlar açısından irdelenmesini mümkün kılmaktadır.

2.7.3.1.Anayasal Devlet

1876 Anayasası'nda, "Kanun-ı Esasinin bir maddesi bile hiçbir sebep ve bahane ile tatil ve icradan iskat edilemez" şeklindeki 115. madde hükmü ile Anayasanın üstünlüğüne ve bağlayıcılığına işaret edilmiş ve Anayasanın değiştirilmesi için her iki meclis açısından da 2/3 çoğunluk kararı (ve padişah onayı) arayan 116.madde ile de anayasanın katılığı ilkesi benimsenmiştir. Ancak Anayasanın, yönetileni değil yöneteni kollayan genel yapısı, maddelerin anlamını yitirmesine neden olacak mahiyettedir. Nitekim, Meclis-i Umumi'nin 30 yıllık tatilinde 115. maddeye rağmen Anayasanın fiilen yürürlükten kaldırılması bunu doğrulamaktadır. Anayasanın değiştirilmesinin özel şartlara bağlanmış olması da -bu kapsamda Heyet-i Ayan'ın padişah tarafından seçildiği (md.60) ve Anayasanın değiştirilmesinin padişah onayını gerektirmesi de göz ardı edilmemelidir- yine yönetilen değil yöneten açısından pozitif değer taşımaktadır. Ayrıca, yasama ve yürütme işlevleri açısından geniş yetkilerle donatılan padişahın Anayasaya bağlılık yemini etmemesi de, anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri açısından olumsuz bir durum olarak değerlendirilebilir (Tanör, 2010:143).

2.7.3.2.Temel Hak ve Özgürlükler

1876 Anayasası, "Tebaa Devleti Osmaniyenin Hukuk-ı Umumiyesi" başlığı altında Osmanlı vatandaşlarının haklarını düzenledi. Anayasanın 8.maddesinde, Osmanlı tabiiyetinde bulunan herkes, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin Osmanlı kabul edilmek ve 17. maddesinde yasa önünde gerek haklarda gerek yükümlülüklerde eşit sayılmak suretiyle II. Mahmut tarafından dile getirilen ve Abdülmecit döneminde belgelerde düzenlenen "eşitlik ilkesi" anayasal zeminde ifade edilmiş ve böylelikle hukuk devleti anlayışı açısından önemli bir aşama kaydedilmiş oldu (Shaw, 2010:222).

2.7.3.3.Kuvvetler Ayrılığı

Vekiller heyeti, meclisler ve mahkemeleri ayrı bölümlerde düzenleyen 1876 Anayasası'nda kuvvetler ayrılığı prensibi kabul edilmedi. Öyle ki, yürütmenin başındaki kişi, klasik Osmanlı devlet yapısında olduğu gibi yine padişahı. Padişah, Heyet-i Vükela başkan ve üyelerini atamak ve azletmek yetkisine sahipti (7 ve 27.maddeler). Öte yandan Heyet-i Vükela'nın, görüşülmesi padişahın iznine bağlı konuları görüşebilmek için padişahın izin almak ve aldığı kararları onun onayına sunmak zorunda olması (md.28), oluşumu kadar çalışması açısından da padişah iradesine bağlı olduğunu göstermektedir. Meclis-i Umumi adını taşıyan ve Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan olmak üzere iki kanadı olan yasama organının oluşumunda ve çalışmalarında da yine padişahın aktif olduğu görülmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, Heyet-i Ayan oluşumunu tamamen padişah iradesine borçludur. Sadece Heyet-i Mebusan'ın oluşumunda sınırlıda olsa halk iradesi rol

oyunmaktadır. Gerek Heyet-i Mebusan gerek Heyet-i Ayan, sadece kendi görevleri ile ilgili konularda ve padişahın izni ile yeni yasa veya yasa değişikliği teklifinde bulunabilmektedir (md.53), Şuray-ı Devlet tarafından hazırlanan tasarılar Heyet-i Mebusan'da görüşüldükten sonra, Heyet-i Ayan tarafından 64 .maddede sayılan hususlara uygunluk açısından denetlenir ve bir tasarinın yasalaşabilmesi için padişah onayı şarttır (md.54) (Shaw, 2003:221).

Anayasanın 36.maddesinde de, bu maddede sayılan hallerde Heyet-i Vükela'nın alacağı kararların padişah iradesi ile muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetinde olacağı belirtilmiştir. Bu madde, gerek tek başına gerek Anayasanın padişaha geniş yetkiler verdiği diğer maddelerle birlikte düşünüldüğünde padişahın yasama faaliyetleri açısından önemli bir yere sahip olduğunu göstermektedir (Tanör, 2010: 137).

Yasama ve yürütme güçleri arasındaki karşılıklı fren ve kontrol ilişkisine bakıldığında ise Heyet-i Vükela'nın meclise karşı sorumlu olmadığı görülmektedir. Yürütmenin başındaki padişahın ise, Meclis-i Umumi'yi toplamak, tatile sokmak ve Heyet-i Mebusan üyeleri yeniden seçilmek kaydıyla feshetmek (md.7), toplantı sürelerini kısmak veya uzatmak (md.44) yetkileri bulunmaktadır.

Üstelik Anayasa, padişahı bir yandan çok geniş yetkilerle donatmış, öte yandan bu durumla bağdaşmayacak biçimde onun "kutsal ve sorumsuz" (md.5) olduğunu belirterek, devlet otoritesinin sınırlandırılmasını daha baştan zora sokmuştur (Tanör, 2010:143).

2.7.3.4.Hukukun Üstünlüğü

1876 Anayasası bir çok maddesinde "yasa"yı ön plana çıkardı. Özellikle hakların düzenlendiği maddelerde, bunların kullanılmasının ve kullanılmasına yönelecek müdahalenin ölçüsü yasa oldu.

Otoritenin hukukla bağlanmasını sağlayacak yargısal mekanizma açısından 1876 Anayasası'nın getirmiş olduğu düzenlemeye bakıldığında ise yukarıda da belirtildiği gibi yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa yargısının bulunmadığı görülmektedir. Anayasanın 85. maddesi ile de kişilerle idare arasındaki her tür davaya bakma yetkisi adliye mahkemelerine verilmek suretiyle idari yargının II.Mahmut döneminde Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin kurulmasıyla başlayan ve 1868'de Şuray-ı Devlet'in kurulmasıyla devam eden gelişimi durdurulmuştur

2.7.3.5.Yargı Bağımsızlığı

Osmanlı Devleti'nde, şer'i uyuşmazlıklarda kadıların yargılama işlerine müdahale edilmemekte, örfi hukukla ilgili sorunlarda ise padişahın yargı yetkisi bulunduğundan bu tür uyuşmazlıklarda kadılar, kendilerine gelecek talimatlar doğrultusunda hareket etmekteydiler. Tanzimat Fermanı ile Sultan Abdülmecit, örfi ceza verme yetkisinden vazgeçti ve cezaların mahkemeler tarafından tespit edileceği belirtildi.

"Mahakim" başlığı altında yargıyı düzenleyen 1876 Anayasası, yasama ve yürütmeden farklı olarak yargının bağımsızlığını esas aldı. Anayasa'nın 86.maddesinde mahkemelerin her türlü müdahaleden azade olduğu ifade edildi ve bağımsızlığı sağlamaya yönelik hükümlere yer verildi.

Anayasa öteden beri mevcut olan şeriye mahkemelerini kaldırmadı, yargı görevinin bu mahkemelerle birlikte Osmanlı yargı örgütüne Tanzimat'la birlikte giren nizamiye mahkemeleri tarafından yerine getirileceğini ifade etti (md.87) (Shaw, 2003:223).

2.7.4.Kanun-i Esasi ve Mahalli İdareler

Osmanlı İmparatorluğu'nda, belediyeçilik alanında son ve önemli değişim, başkent İstanbul için yapılmıştır. 1876'da I. Meşrutiyet'in ilan edilmesinden sonra, Kanun-i Esasi gereği toplanan Meclis-i Meb'ûsan'ın çıkardığı ilk yasalardan birisi Dersaâdet Belediye Kanûnu olmuştur. Meclis-i Meb'ûsan'ın 16 Nisan 1877 tarihli on beşinci oturumunda Meclis Reisi Ahmet Vefik Paşa, Vilâyet Belediye Kanûnu'ndan ayrı olarak, İstanbul için özel bir yasa çıkarılmasını eleştiren taşra mebuslarına "İstanbul'un işi taşralara benzemez... İstanbul'un bazı mesâ'il-i zâ'idesi vardır" diyordu. Bilindiği üzere, Şehremaneti ve Altıncı Dâ'ire-i Belediye 1877 yılında çıkarılan Vilâyet Belediye Kanûnu ve Dersaâdet Belediye Kanûnu'na kadar kendi özel yasası ile çalışmıştı. Dersaâdet Belediye Kanûnu, uygulamada hiçbir zaman yürürlüğe konulamadı. Kanunla kurulması öngörülen yirmi daireden yalnızca beşi, Beyoğlu (Altıncı Dâ'ire), Tarabya, Kadıköy, Yeniköy ve Beykoz Belediye Daireleri oluşturulabildi. Belediye meclisleri seçimleri de gerçekleştirilemedi. Ayrıca, 1878 Osmanlı-Rus Savaşı ile İstanbul'un olağanüstü göç alması, sorunları artıran ek bir faktör olarak mevcutlarına eklendi. Dersaâdet Belediye Kanûnu, 1878 yılında yapılan değişikliklerle, 1 Eylül 1930'da, 1580 Sayılı Kanun çıkarılana kadar yürürlükte kalarak, modern belediyeçiliğimize giden yolda en önemli yasal düzenlemelerden birisi oldu (Seyitdanlıoğlu, 2010: 17).

1876 Anayasası'nda, Osmanlı vatandaşlarının hakları düzenlendi, önemli yargısal güvenceler getirildi, yargı bağımsızlığına ilişkin hükümlere yer verildi, muhtelif maddelerde yasa ölçü alındı, ancak, hukuk devletinin temelini teşkil eden "otoritenin hukukla sınırlandırılması" hedefini gerçekleştirecek etkili bir mekanizma

kurulmadı. Öyle ki, yürütme organı açısından tamamen, yasama organı açısından ise büyük ölçüde belirleyici olan padişahı ve bu iki erki birbirinden ayıran bir sistem benimsenmedi. Padişahın üstünlüğü ve sorumsuzluğu bu kez anayasal zeminde sağlanmış oldu. Anayasada düzenlenen haklar ve yargısal güvenceler de 113. madde dolayısıyla güvencesiz kaldı.

1909 Anayasa değişikliği ile otoritenin sınırlanmasına yönelik gelişmeler oldu ve bu kapsamda yasama ve yürütme organlarının oluşumu ve çalışmaları açısından padişahın yetkileri sınırlandırıldı, kuvvetler ayrılığı benimsendi. Osmanlı vatandaşlarına tanınan hakların kapsamı genişletildi ve 113.maddenin son cümlesinin kaldırılmasıyla da kişi güvenliği ve Anayasanın tanıdığı diğer haklar ve yargısal güvenceler anlam kazandı, hukuk devletinin önemli bir parçasını oluşturan hukuk güvenliği açısından önemli bir adım atılmış oldu. Böylelikle yapılan tüm bu değişikliklerle Osmanlı Devleti, "Anayasa metni içerisinde" hukuk devleti anlayışının önemli biçimsel koşullarının bir kısmını yerine getirmiş oldu.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

19. YÜZYILDA OSMANLI BÜROKRATİK YAPILANMASININ GEÇİRDİĞİ DEĞİŞİM ÜZERİNDE YABANCI ETKİSİ

3.1.Klasik Sistemin Yetersiz Kaldığı Durumlar

Osmanlı klasik dönem idari örgütlenmesi 18. yüzyılda en olgun dönemini yaşıyordu. Ancak bu dönem, aynı zamanda bu örgütlenmenin değişmeye mecbur olduğunun en katı şekilde hissedildiği dönemdir. Bunu söylerken, bu yüzyıla kadar Osmanlı devlet adamlarının idari sistemin değişimi yönünde duyarsız olduklarını söylemek doğru olmaz. Aksine devlet adamlarının daima devletin ihtiyaçlarıyla mütenasip olan idrakini aklımızda tutarak yaklaşan reform dönemini ele alabiliriz (Findley, 1994: 99).

Klasik sistemi yetersiz kılan unsurların başında, Osmanlı Devleti'nin Avrupa ve diğer ülkeler hakkında istihbaratının ve haber alma kaynaklarının yetersizliği; diğer bir ifadeyle, iletişim eksikliği gelmekteydi. Kurulduğundan beri yabancı ülkelerle ilişkide bulunmuş olmasına rağmen, 1793 senesine kadar diğer devletlerin başkentlerinde daimî elçiler bulundurmamış; ancak, zaman zaman buralara sayısı bu tarihe kadar 20'yi bulmayan geçici elçiler göndermişti. Bu tarihe kadar haber alma kaynaklarını, söz konusu fevkalâde elçiler, buralara giden Müslüman tüccarlar, Fenerli Rumlardan atanan divân-ı hümayun tercümanları vs. oluşturuyordu. Bunların dışında özerk eyalet yöneticileri de dışarıda meydana gelen gelişmelerden Bâbîâlî'yi

haberdar etmekle yükümlüydü. Bunlar daha ziyâde devletin ihtiyaç duyduğu askerî gelişmelerle ilgiliydiler. Yani temel amaçları istihbarat temini değildi.

Bu yapı, dış ülkelerle ilişkilerin sıklaşması ve Fransız ihtilâlinin yaymış olduğu fikirlerden Osmanlı tebaasından en önce haberdar olanlardan olan Rumlardan seçilen tercümanlara güven sorunu yaşamaya başlamasıyla daha da işlemez hale gelmişti. 1821 Yunan İsyanı neticesinde Rumların tercüme faaliyetlerinden uzaklaştırılması ve tercüme odasının kurulması esnasında, burada çalışacak ehliyetli ve dil bilen Müslümanların temininde güçlük çekilmesi, bu derece hayatî ve önemli bir konuda ne kadar geç ye yetersiz kalındığını ve devletin içinde bulunduğu aczi açık bir şekilde ortaya koymaktadır. İletişim eksikliğinin ne denli önemli olduğu, değişimin neden III. Selim'den sonra hızlandığına bakılarak anlaşılabilir. Çünkü III. Selim'in en önemli reformu Avrupayla iletişim kanalları açmasıydı. Bu kanallardan biri ordu birliklerine tayin edilmiş Avrupalı eğitimcilerdi. İkinci en önemli iletişim kanalı Avrupa'daki daimi Osmanlı Elçilikleriydi (Zürcher, 1999: 42).

Sistemin yetersiz kaldığı alanlardan biri de devlet teşkilâtında uzmanlaşmanın olmamasıydı. Bu durum, kendini en açık olarak dahiliye ve hariciye işleriyle uğraşan memurların teşkilâtlanmasında gösteriyordu. Nitekim dahilî ve haricî işler aynı memurlar tarafından yürütülmekteydi. Her ne kadar sadaret kethüdalığı dahilî işlerle ve reisülküttap da haricî işlerle ilgileniyorsa da, bu memuriyetlerin varlık nedenleri ve görev sınırları bu alanlar olmadığı gibi, maiyetlerinde bulunan kadrolar da söz konusu hususlara tahsis edilmiş değildi. Aynı kadrolar hem haricî hem de dahilî işler için kullanılmaktaydı. Oysa artık diplomatik alanda uzman memurlara ihtiyaç vardı. Zira artık kendi askerî gücüyle ayakta duramayacağı ve Avrupalı devletler arasındaki

güç dengeleri gözetilerek izlenecek hassas politikaların, devletin idamesinde oynamaya başladığı hayati rol anlaşılmaya başlanmıştır.

Bürokrasisinin bir diğer sorunu da, uzmanlaşmayı önleyen ve memur istihdamında yanlışlıkların yapılmasına neden olan tevhizat usûlü idi. Bu sistemde memurlar nöbetleşe olarak birer seneliğine memuriyetlere getirilirdi. İdarede teşkilatlanma ve uzmanlığın önündeki en önemli engellerden birisi olan bu usûl, Osmanlı devlet yönetiminde önemli bir handikapı oluşturuyordu. Bir memur bu sistemde idarenin değişik alanlarında görev alabilirdi. Kişi yeni atandığı görevin gereklerini ve inceliklerini öğrenmeden tanımadığı, bilmediği bir başka göreve atanabiliyordu. Bu, aynı zamanda devletin ve kurumların kalıcı politikalar belirlemelerinin önünde de ciddi bir engeldi. Zira yerine gelen memurun, selefinin politikalarını benimseyeceği ve yürüteceği hususları şüphelidir.

Eski sistemi yeni gelişmeler karşısında yetersiz kılan etkenlerden birisi de memur yetiştirme usûlüydü. Tanzimat öncesinde devlet dairelerinin ihtiyacı olan memurlar, kalem denen devlet dairelerinde iş içinde eğitim sistemiyle yetişir; aynı zamanda memur yetiştiren birer mektep konumunda olan devlet dairelerine daha ziyade memur ve devlet ileri gelenlerinin çocukları çırak (şâkird) olarak alınırdı. Evde özel olarak okuma yazma öğrenen bu çocuklar 12 yaşına, hatta bazen 7-8 yaşına geldiklerinde devlet dairelerine girer; camilerdeki derslere devam eder; Türkçe kitabet, inşa ve yazı çeşitlerini ise bu kalemlerde öğrenirlerdi. Bu sistem, yani memur adaylarının kalemlerde görevlendirilerek yetiştirilmeleri usûlü bütün devlet dairelerinde aynen uygulanırdı.

Yukarıda bahsedilen bürokrasinin büyümesi ve işlerin karmaşıklaşması neticesinde bu usûl yetersiz kalmaya başladı; zira memur yetiştirme işi hayli uzun bir

sürede gerçekleşiyordu. Halbuki, iş hacmiyle orantılı olarak yetişmiş insana olan ihtiyaç da artmıştı. Sistem, söz konusu yapısıyla bu ihtiyaca cevap veremedi. 18. yüzyılda, İstanbul'daki merkezi devlet örgütünde istihdam edilen memur sayısı 1000-1500 arasındaydı (Zürcher, 1999:30).

Öte yandan memurların sadece kalemde görülen rutin işleri öğrenmeleri ve yeni bilgi ve gelişmelerden yeterince haberdar olamamaları da aksaklıklar arasında sayılabilir. Devlet memurlarının bu donanımsızlığı, sorunu isabetli bir şekilde tespit eden II. Mahmud'un Tanzimat'ın hemen öncesinde mektep-i maarif-i adliyye ve mektep-i ulûm-ı edebiyeyi kurmasıyla ve Tanzimat'tan sonra da rüşdiyelerin tesis ve yaygınlaştırılmasıyla aşılmaya çalışıldı. Yeni okullar kurulduktan sonra, devlet dairelerine memur alınmasında bu okulların mezunları tercih edildi.

Diğer önemli bir sorun da, memur istihdamında uygulanan kriterlerdi. Nitekim memur adaylarının işe alınmasında ve terfisinde zaman zaman iltimas ve adam kayırma yollarına başvurulması neticesinde ehil ve lâıyk olmayan bazı kişiler göreve atanabiliyorlardı. İşe girişlerde yüksek dereceli memurların desteği ve himayesi önemli bir etkendi. Bu, daha sonra himaye edilenin terfiinde de müessirdi. Ehliyet ve liyakatin çoğu kere göz ardı edildiği ve kişisel ilişkilerin rol oynadığı istihdam politikası, Osmanlı bürokrasisinin önemli problemlerinden ve açmazlarından birisini oluşturuyordu (Akyıldız, 2009:26). Sistem 18. yüzyılda dahi irsi (patrimonyal) özellikler taşıyordu. Sadece aile üyelerinin değil, hizmetkarların, kölelerin ve himaye altına alınmış kişilerin de yer aldığı geniş bir hanehalkı vasıtasıyla yönetim biçimi, Osmanlı seçkinler zümresinin her katında görülen bir özellikti. Böylesi bir hane halkına katılarak hami bulmaya çalışmak, herhangi bir devlet mesleği için önkoşuldu (Zürcher, 1999:27).

Klasik yapının yetersiz kaldığı bir diğer alan da devletin Maliyesiydi. Malûm olduğu üzere, Osmanlı Devleti'nde başlangıçta bir defterdarlık olmasına rağmen, ülke sınırlarının genişlemesine paralel olarak defterdarlık sayısı da çoğaldı ve bunlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere başdefterdarlık ihdas edildi. Öte yandan devletin gelir ve giderleri de tek elden yönetilmiyordu. Kısmen taşra ve lonca pazarları düzeyinde bazı ekonomik düzenlemeler sözkonusu olsa da, Osmanlılar ekonomik gücün kullanılması ve seferber edilmesi konusunda, Batı Avrupa'nın epeyce gerisinde kalmışlar, daha çok tüketim toplumu haline gelmişlerdir (Lewis, 2009: 363).

Nitekim devletin asıl hazinesi olan hazine-i âmirenin yanında, sarayın ve padişahın masraflarıyla ilgilenen iç hazine (enderun hazinesi) gibi birçok farklı bütçesi olan birim vardı. Eski sistemin işlerliğini kaybetmesi ve uzun süren savaşların ve yenilgilerin maliyeye büyük bir bilanço yüklemesi, zaten kıt olan kaynakların daha sıkı ve merkezi bir şekilde kontrol ve tevzi edilmesini zorunlu bir hale getirmişti. Yani, gelir ve giderlerin merkezden ve tek elden planlanması zaruret hali- ni almıştı.

Diğer yandan gerek gelirlerin söz konusu edildiği gibi gittikçe kitleşmesi gerekse Osmanlı maliyesinin kronik problemi olan gelirlerin tahsilindeki sorunlar, yavaş yavaş devlet adamlarını bu alanda da merkezî planlama ve idarî yapılanma noktasına götürdü. Çünkü vergi tahsilatında aracı kalemlerin çokluğu ve çeşitliliği halktan tahsil edilen vergilerin merkeze ulaşmasını engelliyordu. Bu sistem ile toplanan verginin ancak %3'ü hazineye giriyordu (Zürcher, 1999: 30).

Tanzimat döneminde maliye teşkilâtının merkez bürolarında gerçekleştirilen reformlar, tahsilât sistemine de uygulanmaya çalışılarak taşraya merkez adına

hareket eden muhassıllar gönderildi. Amaç, aracıları ortadan kaldırıp vergi tahsilatını merkezileştirmek ve sağlıklı bir vergi sistemi kurmaktı (Çadircı, 2007:261).

Maliyeyle ilgili vurgulanması gereken diğer bir husus da, özellikle 18. yüzyıldan itibaren malî bürokrasinin büyümesinin ve işlerin çoğalmasının meydana getirdiği sıkıntılardı. Klasik dönemin nispeten mevcut iş hacmiyle mütenasip olan memur sayısı, söz konusu büyümenin tesiriyle artık yeterli gelmemeye başladı. Öte yandan iş hacmindeki büyümenin gerektirdiği uzmanlaşma da maliye memurları arasında mevcut değildi. Diğer bir ifadeyle yetişmiş memur sayısı iş kapasitesini karşılamaktan uzaktı. Oysa maliye, uzmanlığın en gerekli olduğu alandı (Akyıldız, 2009:29).

Klasik sistemin en büyük zaafiyetlerinden biri de 18.-19. yüzyıllara kadar mülki-idari işlere bakan kalemiye sınıfının güçlenememesi, devletin kendi sivil bürokrasisini oluşturamamasıdır. Bunun sebeplerinden biri, kalemiye sınıfının personelini, daha gelişmiş olan diğer iki sınıftan, yani ilmiye ve seyfiyyeden temin etmesi ve bu suretle kendi içinde bir sınıf bilincine ulaşamamasıdır. Kalemiye sınıfına ilmiye ve seyfiyyeden yapılan bu geçişler sonucu, her kişinin içinde yetiştiği sınıfın eğitimi, dünya görüşü, davranış kalıbı vs. doğrultusunda bir karakter yapısını ve siyasal tutumunu kendi kişiliğinde siyasal iktidara yansıtmasıdır. Diğer bir sebep de, Osmanlı Devleti'nin siyasal anlayışıyla ilgilidir. Yani Osmanlı Devleti'nin yıldızının parladığı devirlerde darü'l harbe karşı uyguladığı sürekli mücadele (gaza-cihad) felsefesi, doğal olarak bu anlayışa teorik-pratik işlerlik kazandıran ilmiye ve seyfiyyeyi yükseltmiştir (Reyhan, 1998:5).

Netice olarak yukarıdan beri sıralanan tespit ve örnekler, Osmanlı Devleti'nde köklü bir idarî reformun kaçınılmaz olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Bunun

yanında klasik yapının yeni gelişmeler karşısındaki bu yetersizliklerini gidermek ve karşılaşılan sorunları çözmek amacıyla yapılan reformların Osmanlı Devleti'nin kendi iç dinamiklerinin ürünü olduklarının tespit edilmesiyle, yapılan reformlar daha sağlıklı bir temele oturtulabilecektir (Akyıldız, 2009: 29).

3.2.Bürokratik Değişimi Zorunlu Kılan Nedenler

Osmanlı yönetiminde reform yapan girişimleri ve bu yönetimin getirdiği reform tedbirlerini sadece büyük devletlerin diplomatik baskılarına bağlamak doğru değildir. Diplomatik baskılar son derece önemli olmuştu, ancak yine de Tanzimat Dönemi salt Doğu Sorunu'nun bir parçası olarak görülemez ve dışarıdan bakılarak incelenemez. İmparatorluk bünyesinde yapılan değişiklikler sadece Avrupa devletlerinin ne kadar dürtüklediğine bakılarak ölçülemez. Esasen Avrupa'nın sürekli Osmanlı'nın işlerine karışması reformları genelde engellemiş ve etkisizleştirmiştir (Davison, 1997a: 19).

Reformlar üzerinde aşağıda ayrıntılı olarak ele alacağım diğer etkenler, İslam geleneği, imparatorlukta daha önce yapılan reform denemeleri, Tanzimat aydınlarının görüşleri ve yüzyılın ortalarında oluşmaya başlayan kamuoyudur.

İmparatorluk iki asırdır, gereken ziraî ve sınaî reformları başaramamıştı. Bunun getirdiği çöküntü; Pax Ottomana çevresinde yaşayan kavimlerin isyanına sebep oldu. Ülkenin değişen toplumsal yapısı, büyük buhranlar yaratmıştı ve devletin dayandığı temelleri sarsıyordu. İmparatorluğun Balkanlardaki tebaası Osmanlı idaresinden yüz çevirmişti. Bozulan toprak rejimi; merkeze başkaldıran mahallî derebeylerinin her yerde süren nüfuz mücadelesine ve bir otorite bunalımına sebep

oldu. Tanzimat hareketi, özellikle imparatorluğun içine girdiği ekonomik ilişkilerden dolayı ziraî sistemin uğradığı çöküntü ve bu çöküntüden doğan buhranlara bir tepki mahiyetinde düşünülmelidir. Devletin askerî, malî ve mülkî alanda giriştiği İslahat teşebbüsleri de beklenen sonuçları vermemişti. Nihayet Nizip muharebesi ile dış devletlerin desteğine muhtaç olan Osmanlı Devleti, bir dizi ticaret anlaşmasıyla Avrupa ekonomisi ve siyasetiyle daha fazla bütünleşmekteydi.

1838 İngiltere-Osmanlı Devleti Ticaret Anlaşması yarı sömürgeleşme sürecini hızlandıran ve Tanzimat'ın bir an evvel ilânını gerektiren önemli bir olaydır. Hünkâr İskelesi Antlaşması (1833) Rusya ile Osmanlı Devleti'nin ilişkilerini yoğunlaştıracak endişesi ile İngiltere Mehmet Ali davasında Türkiye'yi destekledi ve sonuçta bu anlaşmayı elde etti. Ekonomik olarak liberal dönemin başlamasıyla, meydan sefaretlerden yetişen ve liberal fikirli dışa dönük bir gruba, daha doğrusu bu grubun önderi Mustafa Reşit Paşa'ya kaldı. Mustafa Reşit Paşa liberal ekonomik düzen taraftarıydı. Devrinin açılışında en önemli sebep şüphesiz ki, dıştan yapılan ticarî, siyasî ve dinî şekilli baskılara karşı koyabilecek bir düzenin kurulmasıydı. II. Mahmud'dan sonra ordu bu grubun dünya görüşüne uygun olarak kurulmuş ve taşradan ayanlardan ve ulemeden gelen reaksiyonlara karşı güçlü bir silâh haline gelmiştir (Ortaylı, 2010e: 403).

Osmanlı Devleti, küçük çaplı yönetim örgütüyle kendinden beklenen görevleri yerine getiremiyordu. Az sayıda memura sahip olmak demek; Devletin, yurttaşlarıyla doğrudan meşgul olan modern bir devletin tersine, çoğu zaman cemaat temsilcileriyle, yani mahalleyi temsil eden mahalle papazı ya da mahalle imamları, loncaları temsil eden lonca başkanları, ikamet eden yabancıları temsil eden

konsoloslar ve aşiretlerini temsil eden şeyhler ile meşgul oluyordu (Zürcher, 1999:31).

Bütün bu pratik problemleri çözmek için gerekli olan merkezileştirme politikası iki nedenden dolayı gerekliydi: Birinci olarak; bu sayede taşrada hüküm süren feodal beyler tarafından sömürülen, angarya işi yaptırılan, zulme uğrayan halk üzerindeki baskı azaltılarak biraz olsun nefes alan halkın ödediği vergideki artışla devletin geliri artacaktı. İkinci olarak ise, yerel yönetimlerin taşrada oluşturulan meclisler yoluyla gelişmesi ve bu meclislerde Müslüman olmayanların da temsil edilmesi bir Osmanlı vatandaşlığı bilinci yaratacaktı. Bu ise İmparatorluğu ayakta tutmanın ve milliyetçi ayaklanmaların önüne geçilmesi için bir fırsattı (Weiker, 1968: 464-465).

3.2.1.İlk Reform Alanı: Askeriye

Osmanlı Modernleşmesi'ni inceleyen herkesin dikkatini çeken ilk şey ilk reformların askeriye de gerçekleşmesidir. Bu tamamen somut nedenlere dayanıyordu. Örneğin III. Selim'i askerî reformdan yana karar vermeye zorlayan şey geleneksel Osmanlı ordusunun Rusya Savaşı'ndaki başarısızlığı olmuştu (Zürcher, 1999: 42). Osmanlı devlet adamları tarafından yenileşmenin gerekliliğinin veya diğer bir ifadeyle, bazı şeylerin iyi gitmediğinin farkına varılmasından sonra, sorunun uzun süre askerlik alanındaki gerilikle ilgili olduğu sanıldı; çünkü Batı'yla aralarında bulunan potansiyel fark, ilk olarak savaş alanlarında ortaya çıktı. Klasik dönemlerin, Avrupa devletlerinin oluşturduğu müttefik ordularını dize getiren muzaffer Osmanlı ordusunun artık tek tek bu devletler karşısında bile başarısız neticeler alması, ister

istememez Osmanlı reformcularının dikkatlerini bu noktaya yoğunlaştırmalarına neden oldu. Öte yandan bir zamanlar Avrupa'ya dehşet salan Osmanlı orduları, bizzat kendi hükümdarlarından ve sivil halkından başka kimseyi korkutamaz hale gelmişti. Bu yüzden Osmanlı Devleti'ndeki ilk yenileşme hareketleri askerî karakterlidir (Akyıldız, 2009: 18).

İdari reformlara şu açıdan da bakılabilir. Osmanlı ülkesi için Avrupa, liberal bir düzen istiyordu. Acaba Tanzimat bu gelişmenin içindeki bir ayarlaması mıdır? Duruma bakıldığında Tanzimat hareketi, bu gelişmelere karşı ayakta durabilmek için girişilen bir reformlar silsilesi olarak görülüyor. Avrupa, 19. yüzyıldan sonra iş yaptığı ve kendi komisyoncusu olan gayrimüslim tebaanın eşitlik ve güvenliğini sağlamak için çalışacaktır. Tanzimat bürokrasisi ise, Avrupa'yı işe karıştırmamak için her din ve gruptan tebaasına kendiliğinden eşitliğe yönelik haklar vermek veya vaatlemek yolunu benimseyecektir (Ortaylı, 2010e: 403).

Kısacası idari reformlar, özelde tanzimat dönemi, Batı'yı müdahaleden uzak tutma çabası olarak değerlendirilebilir.

Avrupa'nın artan nüfuzuna tepki olarak gerçekleştirilen reformlar doğal olarak merkeziyetçiliği artıran nitelikte olmuştur. merkezi devlet aygıtı güçlendiği takdirde Avrupa'nın müdahalesinin önüne geçilebileceği düşünülmüştür. Öte yandan idari reformların arkasında yatan en önemli faktörlerden birisi de özellikle 18. yüzyılın sonlarında görülen iç güvenlik sorunudur. Özellikle yeniçeri ocağı kaldırıldıktan sonra Anadolu'ya dağılan ocak mensuplarının yol açtığı huzursuzluk idari alanda reform yapmayı, hatta zaptiye teşkilatı gibi yeni kurumlar kurmayı zorunlu kılmıştır. 1800'lerde iç güvenliği bozan diğer bir önemli grup göçebe aşiretlerdir (Çadircı, 2007:140).

Ayrıca muhtarlık teşkilatının kurulmasının en büyük sebebinin iç güvenlik sorunu olduğunu da burada hatırlamak gerekir (Akyıldız, 2009:75).

3.2.2.Reformların Siyasi Teorisyenleri'nin Ön Alması-Sefirler

İdari reformlar üzerinde Batı etkisini sınırlı düzeyde tutan hususlardan biri de reformların kimi mimarlarının Batı'da sevilmeyen kişiler olmasıydı. Pertev Paşa bunlardan biriydi. Çünkü Pertev Paşa, 1828 Mora ayaklanmasında Britanya, Fransa ve Rusya tarafından verilen notaların reddedilmesinde etkili olmuştu. Ayrıca Pertev Paşa elçilik yapmamış bir hariciye görevlisiydi. Ancak, Osmanlı devletinin modernize edilmesi hususunda Pertev Paşa tutucu değildi; aksine o, Reşid'le son bulan reforma gönül vermiş Hâriciye Nâzırları zincirinin son halkası idi. Selim'in ölümünden sonra Hâriciye Nezâret Müsteşarı olarak bulunduğu mevkide Sened-i İttifak'ı bizzat kaleme almıştı. Başkenti imparatorluk üzerinde tam anlamıyla hâkim kılmaya yönelik idarî modernleşme, onun çabalarının ürünüydü. Sadrazamlık onun tavsiyeleri üzerine yeniden organize edilmiş, Sadâret Kethüdâlığı, Umûr-ı Mülkiye Nezâretine dönüştürülmüş ve Osmanlılarda bir nazırlığa ilk defa bir Müsteşar atanmıştı (Mardin, 2010:181)

Pertev Paşa'nın yetiştirdiği Sadık Rıfat paşa ise fikirleri itibariyle Tanzimat'a damga vurmuş bir isimdir. 1837'ye kadar Babıali'de memuriyet, 1837-1839 yıllarında Viyana Büyükelçiliği, 1841 yılında Hariciye Nazırlığı yapan Rıfat Paşa reform konusuna bir hayli kafa yormuş ve görüşlerini kaleme almıştır. O'na göre Batı'da devlet üç temel esas üzere kurulmuştu; İstirahat-ı tebaa ve mülkiye (halkın rahatını temin), vefret-i hazine (hazinede bolluk) ve kuvve-i askeriye (askeri

kuvvet). Rıfat Paşa bunları sağlamanın yolunun keyfi yönetime son vermekten geçtiğini vurgulamıştı. Bunların yanında din serbestliği, memurların dürüstlüğü, eğitim ve okuryazarlığın yaygınlığı, buhar gücünün sanayide kullanılması, devletin adalet üzere hükmetmesi, ekonomik kalkınma sayesinde ancak devletin güçlenebileceğini söylemiştir (Semiz, 1994:140-141).

Rıfat Paşa fikirleri itibariyle Avrupa'nın Fransa ya da İngiltere'sine değil Avusturya'ya yakın durur. Bu yönüyle Tanzimat üzerinde Fransız tekeli olduğuna ilişkin kanıyı yanlışlar. Ayrıca kendine özgü fikirleriyle bazen Metternich'ten de ayrılır. Asla "tipik liberal" denilemeyecek olan Türk reform teorileri ve fikirlerinin titizlikle hazırlanmasında etkisi vardır. Rıfat Paşa'nın siyasal fikirleri 1830'ların Avrupa meşrutiyetçilerinin öne sürdüğü fikirlerden ziyade, daha önceki modern Avrupa devletlerini yaratan büyük bürokratların daha önceki tarihlerde benimsemiş oldukları idarî yenilenme metodlarına daha yakın olduklarını gösterir. Sâdık Rıfat Paşa'nın en önemli reform tasarısının ana noktası ve onun daha sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun refahı için gerekli reformları tartışırken sık sık öne sürdüğü tez, Napolyon Savaşları'nın sonundan bu yana Avrupalı Büyük Güçler tarafından Avrupa'da yeni bir sistemin tatbik edilmekte olduğu idi. Paşa'nın ifade ettiği gibi, "medeniyet" olarak da adlandırılan bu sistem, devletler arasında dostça ilişkileri ve barışı koruma kararlılığına dayalı idi. Sistem, savaşların sebep olduğu tahribatı onarmayı ve bütün te'b'anın refahını arttırmaya çalışmayı hedef almıştı. Rıfat'a göre halka, önceden görülemeyen hiçbir durumun hayatına, ziraatine ve ticarete müdahale etmeyeceği güvencesi verilmişse orada, devlet daha fazla gelişip serpilirdi. Bir devletin hâkimiyeti altında bulunan toprakların genişliğinin, artık

onun' gücünün gerçek ölçüsü olarak kabul edilmediğini de eklemekteydi (Mardin, 2010:202-203)

Ona göre devletin refahı, tebaanın refahının artmasına bağlıydı. Sâdık Rıfat Paşa'nın formülasyonu, bütünüyle yeni olmayabilir; fakat, onun barış = refah şeklindeki ikili kavramı üzerindeki vurgusu, kesin olarak bir yenilik teşkil etmekteydi. Sâdık Rıfat Paşa, keyfi bir yönetimin hâkim olduğu yerde devletin çökeceğini işaret etmeye kadar gitti. Çünkü böyle bir devlette teb'anın duyduğu güvensizlik, onları kendisinin Avrupa devletlerinin hayat damarı olarak mütâlaa ettiği üretim faaliyetleriyle meşgul olmaktan alıkoyacaktı. O, halkın devlete güven duymadığı bir ortamda üretim faaliyeti yapmayacağını öne sürüyordu. Hatta Rıfat Paşa ilk kez Hükümdar'ın da "hukuk-ı millet"e tabi olması gerektiğinden bile söz etmiştir (Ortaylı, 2010b: 109).

Ticaret ve tarım da ilerleyememek hükümet hizmetlerini de kötüleştirecekti. İşlerinde kalabilme konusundaki güvensizlik yüzünden, memurlar devleti dolandırmaya, kendi çıkarlarını gözetmeye, rüşvet almaya ve genel olarak ülke yönetimini tahribe çalışacaklardı. Rıfat'a göre, Osmanlı İmparatorluğu'nda olan da tamamen buydu. Ülkede hüküm süren güvensizlik, bir taraftan tebaanın Avrupa'da son derece hızla gelişen sanat ve zanaatleri geliştirmesini engellerken, diğer taraftan, aynı şekilde herhangi bir garantiden yoksun devlet memurlarını rüşvet almaya, imparatorluk tebasına baskı yapmaya ve devletin kasasını talan etmeye sürüklemişti (Mardin, 2010:204)

Rıfat'ın düşüncesine göre, imparatorluğu kuşatan iki temel kötülükten ilki olan teb'anın güvensizliğini ortadan kaldırmak için tebaanın mutluluğunu sağlamak üzere bu reformları yapmak gerekliliğini düşünmek, yani asıl amacın hür

teşebbüsün tesisi olmaması, bu reformların hazırlandıkları sırada tutucu etkiler altında olduklarını gayet iyi göstermektedir. Bir başka deyişle reformların bu özelliği, Batılılaşmanın Osmanlı bürokratlarının düşünce dünyasında bir süzgeçten geçtikten sonra hayata geçtiğinin delilidir.

Rıfat Paşa hükümet memurlarının güvenliği konusuna ise özel olarak vurgu yapıyordu (Mardin, 2010: 205). Bu yönüyle Tanzimat bürokratlarının bürokratik güç arayışı özellikleriyle ötüşen bir inancı vardı. Sadık Rıfat Paşa'nın bütün bu fikirleri Tanzimat döneminde ilan edilen iki fermana da önemli ölçüde yer aldı. bundan dolayı onun fikirleri Tanzimat Fermanı ve Gülhane Hattı Hümayunlarının ilham kaynağı olarak değerlendirilebilir (Semiz, 1994:144).

Sadık Rıfat Paşa gibi bu dönemde Avrupa'ya gönderilen birçok elçi, Batı ülkelerini zengin ve müreffeh yapan hamle gücünün sebeplerini aramışlar ve zihni bir gayretin içine girerek, 'ne, bizde nasıl, burada nasıl' fikriyle gördüklerini mukayese etmişlerdir. Beğendikleri hususlardan ülkelerini ve insanlarını hissedar edebilmek için yol gösterir bir tavırla anlatma, örnek ortaya koyma tarzını seçmişlerdir (Altuniş Gürsoy, 2006:142)

Batı'nın Osmanlı'da ilgilendiği şey daha önce de kısaca değindiğim gibi demokratik haklar veya hukuk devleti değildi. Ekonomik Pazar oluşturacak mali reformlar yanında Rusya'nın ilerleyişini dengeleyecek güçte bir devlet istiyorlardı. İngiltere Dışişleri Bakanı Palmerston, Mustafa Reşit Paşa'nın aracılığı ile ve mahrem kaydıyla, Sultan II. Mahmud'a şu tavsiyelerde bulunuyordu:

"Osmanlı devleti, Rusya'nın hilelerine ve korkutmalarına aldırış etmeksizin, askerine nizam vermeye, ziraat ve ticaretini geliştirmeye, memleketini imar etmeye devamlı olarak, dikkat etmelidir.. Ticarete tekel usulü, vergide iltizam usulü

kaldırılmalı, Karantina usulü , mutlak surette kabul edilmelidir" (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Karal*, 2006: 76) .

İngiltere ekonomisi bu sırada liberal ekonomi sitemine dayandığı için, Türkiye ile alışverişı bakımından bütün bu hususların sağlanması kendisi için gerekli idi. II. Mahmud, İngiliz dostluğuna muhtaç olduğundan ve bu dostluk da karşılıksız sağlanamayacağı için, daha da önemlisi bu talepler kendi amaçlarıyla örtüştüğü için istenileni fazlasıyla yapmakta tereddüt etmedi. Ancak vurgulamak gerekir ki; Osmanlı Devleti, yönetim kapasitesindeki eksik ve sorunları salt Lord Palmerston'un tespitiyle anlamış değildi ve salt Palmerston'un talebi olduğu için reform yapmamıştı. Batı'nın bu istek ve tespitleri aslında Avrupa'da ki elçilerimizin raporlarında yer alan hususlardı.

Osmanlı İmparatorluğu, farklı cihetlerden Batı dünyasını tanımaya, onun pekçok bakımdan üstün güç olduğunu kabul etmeye ve kendisini o güce göre yeniden yapılandırmaya doğru farklı gözlemcilerden gelen malumat ışığında hazırlanmaktaydı (Altuniş Gürsoy, 2006:147).

Dolayısıyla idari reformların İstanbul'daki Avrupalı elçilerin değil, Avrupa'daki Türk elçilerin raporları göz önüne alınarak başladığı ve devam ettiği unutulmamalıdır.

Sefaretnameler yoluyla, farklı hayat ve farklı dünyalarla yüz yüze gelmenin yarattığı hayranlık ve şaşkınlık duyguları bizde kendini daha güçlü bir biçimde farkedişe ve bir uyanışa vesile olmuştur. Artık insan ve insan zihnindeki değişme mayalanma yüz tutmuştur. İnsanımız kendisine, hemcinslerine ve dış dünyaya farklı bir dikkatle bakmayı ve algılamayı öğrenme yoluna girmiştir. Sefaretnameler, kendi

şartları içinde belli ölçüde bir hamle gücü başlatmışlar ve tarihi bir rol üstlenmişlerdir (Altuniş Gürsoy, 2006:160).

3.2.3.Tanzimat Devrim midir, Dayatma mıdır?

Tanzimat hareketi, birbirlerinden farklı yönlerde hareket eden ve farklı etkilere sahip olan hareketlerin yıprattığı Osmanlı devlet yapısına güç ve dayanıklılık kazandırma, siyasi birliği sağlama ve bu birliğin dayandığı yapısal unsurları güçlendirme amacından doğmuştur. XIX. yüzyılın ilk yarısında Osmanlı siyasi bünyesi bir çöküş manzarası arz ediyordu. Her şeyden önce devletin dayandığı askeri-teokratik yapı geçerliliğini kaybetmeye başlamıştı. Yenilgilerin de etkisiyle gittikçe artan bir disiplinsizlik orduda hakim olmuş ve bu kurum, nüfuz ve itibarını kaybederek devletin otoritesinin koruyucusu olma konumundan uzaklaşmıştı. Avrupa'daki ulusalcı ve devrimci hareketler irksal-dinsel türdeşlikten yoksun olan Osmanlı tebaası arasında uyanışlara neden olmuştu. Yabancı devletlerin etkileri, kapitülasyonların baskısı ve iç kayıtsızlık bu uyanışı güdülemiş, hatta bu süreç sonunda gayrimüslim unsurlar ayrıcalıklı bir konuma sahip olmuşlardır. Bu şartlar, güçlü bir merkezi idarenin kurulmasını kaçınılmaz kılmıştır. Sonuçta Tanzimat hareketi ayrılma eğilimine sahip olan unsurları yeni ilkeler etrafında toplayarak, hatta ülke yönetimini bu ilkelere dayandırarak farklı unsurlar arasında birliği

oluşturacak, düzeni tesis edecek ve ortak amaçların yerleşmesini sağlayacak güçlü bir yapıya ulaşmayı amaçlamıştır (Abadan, 1999: 33-34).

Reformların alttan gelmediğine ilişkin tez artık eskimiştir. Hatt-ı Hümâyun'un halk kuvveti ile yapılmış bir devrim olmayıp, yukarıdan aşağı, yeni Padişahın hür iradesinin bir tezahürü olduğu öne sürülür. Öyle sanıyoruz ki bu düşünce tarzı hem doğrudur hem de doğru değildir. Batı memleketlerinde meydana gelen devrimlere bakılınca, Gülhane Hatt-ı Hümâyunu hareketi, yukarıdan aşağıdır ve orada görüldüğü cinsten bir halk kuvvetinin etkisi görülmez. Fakat, Osmanlı İmparatorluğu'nun bünyesi ve Gülhane Hattı'nın ilhânından önceki durumu tetkik edilince bu görüşün pek de dayanıklı olmadığı görülmektedir. Şöyle ki: Batı'nın büyük devrimleri veya devrim karakteri taşıyan ıslahat hareketleri, millî veya hiç olmazsa üniter bünyeye sahip memleketlerde meydana gelmiştir. Gülhane Hatt-ı Hümâyunu hareketi ise, çeşitli yönlerden ayrışma gösteren bir İmparatorluk bünyesinde yapılmıştır. Bu hareketin önceki 20 senesinde, idare yapısının bozukluğundan Hıristiyan ve hatta Müslüman tebaa arasında bu idareye karşı tepki uyanmış, bu tepki hürriyet, istiklâl ve İmparatorluktan ayrılma amacıyla isyanlar doğurmuş, neticede, Yunanistan'ın İmparatorluktan ayrılmasıyla ve Mısır'da fiilî bir muhtar idarenin kurulmasına sebep olmuştur. İş bununla da bitmiş olmuyordu. İmparatorluğun her tarafında halkta hoşnutsuzluk vardı ve idarede, dertlerine deva olacak bir değişiklik istenmekte idi. Bütün bu hareketler, İmparatorlukta halk kuvvetinin, Padişahı ıslahat yapmaya sevketmiş olan belirtiler olarak görülmelidir. Şu da var ki, yukarıda da ifade edildiği gibi, Osmanlı İmparatorluğu'nun bu durumu, Batı'da Türkler aleyhine çok şiddetli tenkitlere ve propagandalara yol açmış bulunuyordu. Avrupa medeniyetine yabancı kaldıkları için Türklerin, Av-

rupa'dan kovulması teklifinde bulunanlar bile vardı. Bütün bu hususlar dikkate alındığı takdirde, Gülhane Hatt-ı Hümayunu hareketinin ne yalnız yukarıdan ne yalnız aşağıdan ne de yalnız Batı'dan da gelen tesirlerin bir neticesi olarak meydana gelmediği; her üç faktörün farklı derecelerde etkili olduğu sonucuna varmak, tarih gerçeğine daha uygun düşer (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Karal*, 2006: 81).

Tanzimat bürokratları sadece tarihi yazılan değil, tarih yapan insanlardı (Ortaylı, 2010b: 104). Ancak buna rağmen Tanzimat hareketi Batı dayatması olmadığı gibi sadece modern bir elit grubun dayatması da değildir. Bürokratların sürükleyici rolleri yanında idari reformlar, mahalli menfaat gruplarıyla ve onların temsilcileriyle yapılan pazarlıklar sonucu oluşmuştur. Reformistlerin Osmanlılaştırma projesi ve taşra çıkarları birbirini dışlamamıştır, aksine beraber yürümüştür (Kırmızı, 2008: 7).

3.2.4.Rumen Etkisi

Osmanlı siyasal-anayasal değişmelerinin yalnız Türklerin değil, Balkan milliyetleri ile Türk ya da müslüman olmayanların da yaşamlarıyla ilgili bir süreç oluşudur. Bu doğaldır çünkü; Osmanlı İmparatorluğu çok uluslu bir olgudur. Dolayısıyla anayasal değişmelerin dinamiklerini de bu çoğulcu toplumsal yapı içinde aramak gerekir. Burada Balkan halklarının ulusal anayasacılık hareketlerinin Osmanlı sistemi ve Türkler üzerindeki etkileri özel bir önem taşır (Tanör, 2010:19).

Bu bağlamda İdari reformlar üzerinde çok önemli sayılabilecek derecede etkili olan bir diğer unsurun Rumen etkisi olduğunu söylemeliyiz. Osmanlı,

balkanlarda bir çok eyaleti başından beri özerk devlet olarak kabul etmiş ve o şekilde yaşamasına müsaade etmiştir. Türklerin bu eyaletlerin özerk devletler olarak yaşamasına izin vermesinin sebebi, Habsburg emperyalizmiyle aralarında bir politik boşluk bırakmak değil, tam tersine Batı'ya bir açık pencere tutmaktır. Bir çok reform Bab-ı Ali'den önce bu eyaletlerde uygulanıyordu. Örneğin Romanya'da 1831'de Règlement Organique (Rumen Anayasası) yürürlüğe girdi. Dolayısıyla müstakbel Tanzimatçıların modern bir hükümetin nasıl çalıştığını incelemek için İngiltere veya Fransa'ya gitmelerine gerek kalmadı. Tek yapmaları gereken toplumsal ve ekonomik şartların Batı'dan çok daha yakın olduğu Bükreş ve Jassy'yi ziyaret etmektir. Tanzimat devlet adamlarının Rumen laboratuvar deneyini hangi ölçüde inceledikleri açık değil, ama pek çok Tanzimatçı Rumen meseleleriyle ilgiliydi ve Reşit İktidara Romanya sorunu yüzünden geldi ve Romanya sorunu yüzünden iktidardan düştü. Gerçekten 1865'te Türk adli konseyi reforme edildiğinde aldığı ismin Rumen Anayasası'nın ismiyle aynı olduğunu görürüz. Bu işbirliğinin bir başka yönü, farklı derecelerde Türkiye'yi inceleyen ve Türkiye'nin reformcu hareketinin saflarında yer alan pek çok Rumen siyasî şahsiyeti ve teknokratıdır. Bir kaç isim saymak gerekirse; Ion Ghica, Ionescu de la Brad, Costache Negri, Bordenau ve Constantin Ganesco. Her birinin nasıl bir rol oynadığı konusu, hâlâ tarihçiler tarafından araştırılmayı bekliyor. (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Florescu*, 2006: 170).

Kısacası Osmanlı bürokratları, kendileri gibi reformistlerle özerk eyaletlerde Batı modernleşmesinin deneyini yapmıştı.

Aynı şekilde Haim Gerber, Filistin İdaresi üzerinden Tanzimat'ta meydana gelen gelişmelerin içsel olduğunu vurgular. Osmanlı bürokrasisinin kendisini ele alan çalışmalarla haricî faktörlerin muhtemelen dahilî baskıyı harekete geçirdiği

pekâlâ iddia edilebilir. Fakat bu değişmelerden çoğu kesinlikle Tanzimat hareketinin kendi başına ürettikleridir (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Gerber*, 2006: 171).

3.2.5. Yanılgılar

İdari reformlar üzerinde yabancı etkisinin baskın olduğunu düşünenlerin en büyük yanılgısı sonuçlardan yola çıkmalarıdır. Zira Avrupa'nın isteğinin yerine getirildiğini görmek kimi zaman bunun aslında farklı nedenlerden dolayı Osmanlı Devleti tarafından da istendiğini görmeyi engellememeli. Örneğin II. Mahmud izlediği siyasetin İngiltere tarafından desteklendiğine kanaat getirince, donanma, ordu ve malî sistemdeki bozuklukları düzeltmek için daha büyük bir gayretle çalışmaya başladı. Bu noktada Mahmud'un amacı Palmerston'un amacından çok farklıydı. İngiliz Dışışleri Sekreteri Türkiye'yi Rusya'ya karşı korumak için güçlendirmek istemişti, hâlbuki Sultan'ın asıl maksadı Mehmet Ali Paşa'nın itaat altına alınmasını sağlayacak kadar güçlenmiş olmaktadır (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Bailey*, 2006: 248).

Reformcular, Padişah'ın ve Osmanlı devlet yönetiminin otoritesini zedeleyecek bir reform talebiyle karşılaştıklarında bu talepleri reddedebilmişlerdir. Örneğin 1850'li yıllarda din değiştirmenin cezalandırılmamasının resmen ilanı İngiliz büyükelçisi tarafından Babıali'den istenince Sadrazam Ali Paşa bunu, halkın ulemaya itimadı kalmaz gerekçesiyle kabul etmemiştir. (Okur, 2006:77).

II. Mahmud bürokrasiyi kişisel kontrolünü daha iyi sağlayabileceği şekilde örgütlemeye çalışırken Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali ve Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye meclislerini kurduğunda hemen bu yapı Batı tipi çift kamaralı parlamento

organizasyonuna benzetildi. Oysa bu meclislerin gerçek benzerleri 18. Yüzyıldaki danışma meclisleridir (Findley, 1994:120).

Reformların başlangıcının III. Selim'e dayanması ile Fransız İhtilali'nin aynı yıllara rastlamasından yola çıkarak İhtilal'in Reformlar üzerinde etkili olduğunu söylemek de yanlıştır.

Fransız Devrimi'nin yarattığı uluslararası karışıklıkların ve yan etkilerinin Osmanlı İmparatorluğu'nu hayli etkilemiş olduğu kuşku götürmezse de, devrimin Osmanlı toplumu üzerindeki ideolojik etkisinin derecesi pek açık değildir. Terimin kendisi Fransızcadan türetilmiş olabilirse de Nizam-ı Cedid'i başlattığında Sultan III. Selim Fransız Devrimi'nden kesinlikle esinlenmemişti. O, devrimciler tarafından idam edilecek olan XVI. Louis'nin mutlak monarşisinin ve Fransızların askerî ve idarî becerilerinin hayranıydı. Devrimin etkisi ve devrimin düşünceleri, Müslüman Osmanlı yönetici seçkinler sınıfı çevrelerinde sınırlı kalmış gibi görünüyor. Devrimci ideolojinin dindışı karakterinin, kolay bir biçimde Müslüman bir halk tarafından benimsenir olacağına dair hiçbir kanıt yoktur. Devrimin din aleyhtarı niteliği üzerinde yorumlar yapan Osmanlı gözlemciler bunu istisnasız sert şekilde eleştirmişlerdi. Fransızların Mısır'ı işgali, Müslüman toprağının kalbine bir saldırı olarak derin bir sarsıntı yaratmışsa, da, Fransız felsefesinin değil Fransız askerî gücünün farkına varılmasına yol açmıştı. Osmanlı yönetici sınıf üyelerinin, Selim yönetiminin yabancıların gündelik işlere karışma fırsatını vermesi nedeniyle Avrupalı düşünceleri keşfedişi, özellikle genç bürokratların geleneksel çözümler yerine akla dayanan çözümler arama eğilimlerinde ve bu suretle yeni yasalar hazırlanmasında kesinlikle etkili olmuştu. Özellikle, Avrupa'daki elçiliklerde hizmet gören genç Osmanlılar, orada karşılaştıkları bürokrasilerin işlerliğinden derin

biçimde etkilenmişlerdi. Osmanlı yüksek mevki sahiplerini etkileyen şey, somut olan kurumsallaşmış idari mekanizmaydı. Liberalizm, meşrutiyetçilik ve yurtseverlik gibi daha soyut olan düşünceler Osmanlı aydınlarını 19. yüzyıl ortalarına kadar etkilememişti. Fransız Devrimi'nin düşüncelerinin belirgin bir etkisi olduğu kişiler, İmparatorluğun Hıristiyan cemaatlerinin okuryazar üyeleri olmuştu. İlk etkilenenler, belli başlı bütün Avrupa limanlarıyla olan ticarî bağlantıları sayesinde Rumlar ve Avusturya'ya olan ihracatları yoluyla Orta Avrupa ile devamlı temasta bulunan Sırp'lar idi. Fransız Devrimi'nin özgürlük, eşitlik, kardeşlik sloganlarından birincisi, bu cemaatler arasında rağbet bulacaktı; ancak özgürlük bu cemaatler için yurttaşlık haklarının değil, ulusal bağımsızlığın teminatı anlamına gelmişti (Zürcher, 1999: 47).

Tebaanın büyük kesimi için Fransız İhtilali'nin yankılarının neler olduğu sorusunun cevabı ise fikirlerin derhal ve doğrudan intikali anlamında, hemen hemen hiçtir. Bu yüzden, bu eğilimlerle ilgili hususları ele alan bir çalışmanın ihtiva ettiği, Türkçe konuşan Fransızlar'ın ve Fransızca konuşan Türkler'in başkentte yeni bir toplum oluşturdukları, bu toplum içinde zamanın fikirlerinin serbestçe tartışıldığı ve Fransız İhtilali'nin ateşli iyimserliğinin, Batı'yı rehber ve ilham kaynağı olarak gören yeni Türk nesli arasında hazır bir karşılık bulduğu tezi doğru değildir (Mardin, 2010: 192).

Osmanlı reformlarında İngiliz veya Fransız etkisi eskiden beri her tarafta sık sık tekrarlanmıştır. Bunun yanında Osmanlılar için, Almanların yönetim yapısına ilişkin fikirlerinin de önemi var mıydı, 18. yüzyılda gelişmesi devam etmekte olan Osmanlı siyasal düşünce geleneğine ne oldu, 19. yüzyılda ortaya çıkan yeni fikirlerle bu geleneğin bir ilişkisi, bir bağlantısı olmuş muydu sorularına da cevap aramak

çalışmamız için önemlidir. 1791-92 yılları arasında Berlin'de elçi bulunan Azmî Efendi'nin sefaretnamesi ve 1837 yılında Viyana'da elçi olan Sadık Rıfat Paşa'nın raporlarının içeriğine ve ardından gelen reformlara baktığımızda özellikle ilk reform hareketlerinde Prusya ve Avusturya etkisi apaçık ortaya çıkmaktadır (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Findley*, 2006: 356) .

Kısacası Meşrutî sistemden çok aydın despotizmi denilebilecek bir yönetim olan kameralizm Tanzimat üzerinde daha fazla etkiliydi (Mardin, 2008: 12).

Ayrıca Azmî Efendi ve Sadık Rıfat Paşa'nın raporları Osmanlı diplomatlarının Avrupa'yı sadece pasif olarak, kendi fikirlerini götürmeden keşfettikleri anlamına gelmez. Osmanlılar Avrupa'da değişik açılardan ilgilerini çeken farklı düşünce akımlarıyla karşılaştılar. Bu keşif aynı zamanda Osmanlı siyasal düşüncesinde kullanılan kalıpların, kategorilerin değişimine, genişlemesine sebep oldu. On sekizinci yüzyılda devamlı ilgi gören 'adalet dairesi' ve İbn Haldunculuk gibi eski temalar sadece gözden kaybolmaktansa bazen bu yeni akımlarla bağdaştırıldı, bazen de ilerde yeni şekillerle ortaya çıktı. Sadık Rıfat'ın Alman idaresi ve kamu hukuku hakkındaki fikirleri gibi, Avrupa ile olan bu sıkı etkileşim içinde birtakım yeni fikirler ortaya çıkmıştır. Ancak, önemli olan nokta şu ki, Osmanlı, eğer daha evvel kendine birtakım sorular sormasaydı ve bu yeni fikirler eğer o sorulara cevap vermeseydi, bu fikirlere o kadar da ilgi duymayacaktı. Bu anlamda, Osmanlı reform devrinin yarattığı kurumsal ikilikleri inkâr etmeyerek, Osmanlı siyasal düşüncesinin, en azından incelediğimiz kısmında, bir İslâm-Batı kopukluğundan ziyade, bir başkalaşım ya da şekil değişikliğinden, bir genişlemeden, bir zenginleşmeden söz edebiliriz (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Findley*, 2006: 361).

Bu genişleme 18. yüzyılda görülmüştür. Onsekizinci yüzyıl Osmanlı politik düşünüşü üzerine yapılan incelemelerde, daha bu yüzyılda Osmanlı siyasal düşünce geleneğinde bir takım değişimlerin bulunduğu görülmüştür. Bunlar:

- O döneme kadar dış dünyaya karşı izlenen savaşçı politikanın değişmesi,
- İbn Haldûn'un devletin "hayat devreleri "ne ait olan fikirlerinin yeniden yorumlanması,

-Avrupa metot ve kurumlarına olumlu bir açıdır (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Findley*, 2006: 354).

Dolayısıyla şu noktayı çalışmanın iddiası açısından vurgulamak gerekir: Avrupa'dan ithal edilmek istenen fikirlerin sadece o tarafın fikirleri olduğu için alınmadığıdır. Zira o sırada Avrupa etkisi altında alınmış olan bu fikirler, Osmanlı tarafından zaten sorulmaya başlanmış olan sorulara bir cevap niteliğinde olması dolayısıyla, Osmanlı düşünürlerinin ilgisini çekmiştir. Bu da reformların içsel olduğu yönündeki kanımızı güçlendirmektedir.

Öte yandan idari reformlara, sefirlerin raporları ve bu raporlarda yer alan tespitlerin ilham kaynağı olması, bu reformların tamamen Batı'nın etkisi ya da yönlendirmesi saikiyle hazırlandığı anlamına gelmez. Çünkü elçilerin tespitleri bir dizi çalışma sonunda reforma dönüşüyordu. Örneğin 1793'de Viyana'ya gönderilen Ebubekir Ratip Efendi, Avusturya'nın düzenini sağlayan dört ana madde üzerinde durur. Eğitimli ve disiplinli bir ordu, düzenli maliye, namuslu, dürüst ve okumuş memurlar, halk arasındaki ekonomik düzen ve refah. Modern bir devletin en önemli yanlarını dile getiren bu maddeleri ihtiva eden raporu III. Selim fevkalade beğenmiş, hayata geçirebilmek için on genç üyeden kurulu bir komisyonda bu şartları Osmanlı

İmparatorluğu şartlarına göre uygulamanın çarelerini araştırma yoluna gitmiştir (Berkes, 1973:88-89)

Yüzyılın ikinci yarısında Fransız tesirinin arttığı doğrudur; ancak bu gerçek de kesinlikle ikinci yarıda yapılan reformların Fransız baskısından kaynaklandığını doğrulamaz. Bu dönemde yapılan reformların çoğu, o yıllarda kuvvetli olduğu öne sürülen Fransa'nın nüfuzunu gösteriyordu; yine de Fransa'dan etkilenen dönemin iki güçlü ismi Ali ve Fuat Paşa'lar kendilerine dayatılmış bir Fransız programına sahip değildiler. O yöne giden kendi eğilimleriydi. 1867'de hem Fransa hem de Rusya, Osmanlı reformları için oldukça ayrıntılı plânlar sunmuşlardı. Fransızların plânı, milletlerin eşit haklarının genişletilmesi, karma eğitim yapılması ve dinî etkinin asgariye indirilmesi yoluyla imparatorluk halklarının bir Osmanlı milliyeti içinde kaynaştırılması doğrultusunda idi. Rusların plânı, imparatorluğu milliyet temelinde bazı özerk bölgelere ayırmayı öneriyordu. Hiçbir Osmanlı nazırı Rus plânından yana olamazdı. Bunun yanında, Fransızların plânı Âli ile Fuad'ın eğilimleriyle çakışıyordu (Davison, 1997b: 8).

Ayrıca Fransız Medeni Kanununun aynen alınmasının istenmesini ve Fransa'nın bu yöndeki isteğinin apaçık dile getirildiğini ve sonucu düşünürsek Fransız baskısının nihai noktada iç dinamiklere yenik düştüğünü görürüz. Fransız hukuku ve onun benimsenmesi sorunu Heyet-i Vükelâ'da kapsamlı biçimde tartışılmış ve yenilgiye uğramıştı. Fuad Paşa'nın böyle bir adıma karşı çıkan Cevdet Paşa ve diğerlerini desteklediği söylenir. Neticede kazanan şeriat olmuştu (Davison, 1997b: 22).

Tanzimat döneminde en uzun süre Padişahlık yapmış olan Abdülmecit, Avrupa'nın hükümet şeklini tetkik etmiş, Avusturya'nın mutlakiyet idaresini, Fransa'nın meşruti krallık sistemine tercih ettiğini ifade etmiştir (Karal, 2007a:100).

Burada özellikle Abdülaziz döneminde arttığı söylenen Fransız etkisi karşısında bu dönemde Cevdet Paşa'nın reformlar üzerinde etkili olduğunu söylemeliyiz. Cevdet Paşa ise hiçbir kurumu Avrupa'dan aynen almayı ya da hiçbir reformu uyarlama olarak yapmayı düşünmeyen bir reformistti. Cevdet Paşa, sadaret makamına defalarca gelmiş ve bu makamı yıllarca işgal etmiş bulunan Âli ve Fuat Paşaların itimadına mazhar idi. Hattâ bir aralık Âli Paşa'ya hocalık bile yapmış ve ona mantık dersi okutmuştu. Bu sebeple, Abdülâziz devrinde, meydana getirilen adlî teşkilâtta, Cevdet Paşa'nın fikirleri müessir olmuştur (Karal, 2007: 165).

3.3.Değişimin Ruhü

Ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı modernleşmesi; merkezileşme olgusu, Avrupa'nın artan nüfuzu ve Batılılaşma ideolojisi etrafında gelişti. Batılılaşma güdüsü bürokrasinin yegâne meşruiyet kaynağı haline geldi. Bu üç faktörü manipüle etme serbestisi münhasıran 19. yüzyılın ikinci yarısında bürokrasiye, orduya ve aydınlara aitti. Bu arada köylüler, mülk sahipleri ve diğer emekçi gruplar bu modernleşmenin ekonomik yükünü taşıyorlardı. Bu yük farklı gruplara, farklı biçim ve ağırlıklarla yansyordu. Liberalizm, anayasacılık, parlamentarizm ve -çok sonraları demokrasi, özünde bir hareket planı olmaktan çok gelenek karşıtı bir ideoloji olarak kalan modernleşme fikrinin altında ikincil derecede kaldılar.

Reform dönemi başladığı zaman Avrupa tehdidi bir sorun olarak algılanırken, aynı Avrupa, devlet adamları tarafından istifade edilecek bir fikir merkezi olarak görüldü. Ancak devlet adamları bu fikirleri kendi durumlarını iyileştirmek için kullanma yolunu seçtiler (Findley, 1994: 102). Bu yönüyle de değişim, genel olarak “yabancı” unsurlar ile özgün "yerli" unsurların bir karışımıydı. Dolayısıyla belli ölçüde yabancılaşma yarattığı doğrudur. Osmanlı modernleşmesinin ana hedefi, bürokrasinin hizmet kapasitesini artırmak ya da tebaanın yaşam standardını yükseltmekten çok, merkezi yönetimin gücünü pekiştirmektir. Ayrıca, bunun yaygın yıkıcı etkileri söz konusuydu. Eski düzenin sembolleri, kalıpları ve kurumları yönetim düzeyinde yıkıldı, yeni toplumsal ve politik kalıpların ve bunlara tekabül eden ideolojilerin yerleşmesi için yol açıldı. Müslümanlar ve gayrimüslimler arasındaki dini farklılıklar; politik ve toplumsal boyutlar kazandı ve sonunda milliyet ve millet biçimindeki yeni hisler olarak kendilerini ortaya koydular. Nüfusun Müslüman kesimi güçlü bir kültürel kırılma yaşadı ve bu kırılma vasıtasıyla yönetici elitler düşünce, davranış ve tutumlarında keskin bir şekilde farklılaştılar. Özellikle bürokrasinin en üst kesimi batılılaşma konusunda halktan tamamen farklı düşünüyordu (Karpat, 2008: 78).

Bu bir yerde reform hareketlerinin küçük bir bürokrat zümre tarafından yapılmasını mecbur kıldı.

Tanpınar yeni değişim anlayışını şöyle anlatır: “Bu dönemde artık söz konusu olan şey, sadece ordunun bazı tekniklerini ve sınıfların garptan gelen bilgi ve nizamla ıslâh etmek değildir; belki bütün hayatın, cemiyetin bünyesini vücuda getiren kıymetler manzumesinin, hepsinin birden değişmesidir. Bunda tabiatıyla aradan geçen bir asır zarfında eskinin kat’i surette çökmesinin büyük tesiri olmuştur.

1826'da Yeniçerilerin ilgâsı ve yeni ordunun kurulması ile artık ıslâh fikri yerine ilgâ ve yenisinin kurulması prensibi benimsenir" (Tanpınar, 1956: 30).

Öyleyse Osmanlı Batılılaşması, zihnî bir dönüşümden çok, reel durumun bir sonucu olarak şekillenmiştir diyebiliriz. Batılılaşma ve modernleşme fonksiyonel olmuştur. Bazılarının iddia ettiği gibi, Osmanlı Batılılaşması, pozitivist ve akılcı bir saikle olmamıştır. Öyle olsaydı, bu daha çok modern hukuk, felsefe, tarih ve dil okutan okulların açılmasıyla görünürlük kazanırdı. Osmanlı'nın maksadı, Batı medeniyetini öğrenmek, benimsemek ve hele ona dönüşmek değildir. Osmanlı Batılılaşması, askerî bir modernleşme olarak belirmiş, hemen sonrasında, idarî ve malî mevzuatın düzenlenmesi gerekmiştir, Çünkü 18. yüzyılın merkezîyetçi ordusunu beslemek, artık eski malî tekniklerle, vergilemelerle ve hazine harcamalarıyla mümkün değildir. İş, hukuka gelmiştir. Hukuk reformu kendini dayatmıştır. Yani "Batı hukukunu alalım da Batılı olalım" denilerek, bir düzenlemeye gidilmemiştir. Mesela bizde Romanist hukuk sisteminin adaptasyonu, kabulü ve uyarlaması 19. yüzyılda başlamıştır. İlk önce ticaret hukukuyla başlanmış, sonra ceza kanunnameleri gelmiş, bunu idare hukuku mevzuatı takip etmiştir. Medenî hukuk sahasındaki değişiklikler çok sonradan kendini hissettirmiş, Medenî Kanununun kabulü Cumhuriyet devrine kalmıştır. Zihni bir dönüşüm amacıyla gerçekleştirilmiş olsaydı bu reformların sıralaması yaşananın tam tersi şeklinde cereyan ederdi (Ortaylı, 2010d: 101).

Tanzimatçıların uygulamalarından anlaşıldığı kadarıyla Tanzimat döneminde Reform çalışmaları, devletin askeri gücünü takviye için yeni silahların alınması, Batı usulüne uygun yeni askeri birliklerin kurulması, idari yapıyı yeniden düzenleme ve Müslüman tebaa ile gayri müslimler arasında eşitliği sağlamaya dönük hukuki

düzenlemelerden ibaret kaldı. Diğer bir deyişle tanzimat reformları ekonomik, toplumsal ve siyasal yapının dönüşümüne odaklanmış reformlar değildi. Reformları bu cepheden ele alan ilk reformist Mithat Paşadır (Söğütü, 2010:103).

Bu dönemde reformların, batılılaşmanın bir boyutu olduğunu gösteren bir husus da reformların merkezinin hariciye nezareti olmasıydı. Bu dönemde hükümetin güç merkezi, açıkça Saraydan Babîâli'nin kulluktan yeni kurtulmuş bürokratlarına doğru yer değiştirmekteydi. Hariciye Nezareti'nin Babîâli'nin bütün yönetim örgütü içerisindeki rolü ve önemi dikkat çekicidir. Tanzimat'ın önde gelen devlet adamları olan Resit Paşa ve yetiştirdiği Ali ve Fuât Paşalar, Hariciye Nezareti'ne 13 kez atanmış ve (1841- 1845 yılları hariç) bütün Tanzimat dönemi süresince neredeyse sürekli olarak bu mevkii ellerinde tutmuşlardır. Bu Nezaret sadece dış işlerini yönetmiyor, ayrıca idarî, adlî ve eğitim reformlarının ayrıntısıyla hazırlanıp formüle edilmesine de önderlik ediyordu. Bunun birkaç nedeni vardır. Hariciye Nezareti'nin olağan işlevinin yani dış ilişkilerin yönetiminin önemi Avrupa'nın baskısının artması ve İmparatorluğun silahlı güçlerinin verimliliğinin azalması yüzünden, 18. yüzyıldan beri artmaktaydı. Hariciye Nezareti'nin reform hareketindeki başat rolü, hem gereken uzmanlığın (Avrupa dillerini bilme ve Avrupa toplumlarını tanıma) bu nezarete toplanmış olmasından ve hem de dış diplomatik baskı ve dış müdahale ile reform girişimleri arasındaki yakın ilişkiden kaynaklanıyordu. Osmanlı Hıristiyanlarının durumuyla şu veya bu şekilde ilgili olan her sorunda bu durum açıkça görülüyordu (Zürcher, 1999: 90).

19. yüzyılın başında oluşmaya başlayan aydın faaliyeti, dünya görüşü ne olursa olsun yeni bir aydın grubunun, yani çevresi ile hesaplaşan bir zümrenin ortaya çıktığını gösterir. Reformlar; reformları yürütenleri aydın bir tabakanın öncüleri

haline getirdi. Bu aydın tabakanın içinden de Türkiye tarihinde aydın muhalefet çıktı ve teşkilâtlandı. Tanzimat aydını Garp edebiyatı kadar Şark edebiyatı ve tarihine de sistematik ve devamlı bir ilgiyle yaklaşır. Tanzimat deyimi de böylesine bir kavramdır. Bir devrin adıdır. Devrin adını bürokratlar kendileri koymuşlardır. Tanzimat-ı Hayriyye olarak kullanılır. Ne inkılab ne de hatta ıslahat. İki ucun dışında kaide-i tedric'e dayanan şuurlu bir düzenleme ve bir kanun asrı söz konusudur. Bunun sadece bir reorganizasyon olmayıp, bütün bir devrin ve hayatın yeniden düzenlenmesi olduğunu ve asıl önemlisi kanunlaştırma anlamına geldiğini görürüz. Bu devir nizamname çıkarma, kanun koyma (vazetme) devridir. Gerçekten de Tanzimat döneminin genel ruhu bize göre, idarenin bütün işlemlerinin yazılı ve belirli kanunlara, nizamnamelere göre yapılmasının sağlanması olarak ifade edilebilir, idareciler tamamen bu nizamnamelere ve kanunlara bağlı olarak tebaayı yönetmek zorundadırlar. Bu, idarecinin çok şikâyet edilen suistimalini önlemek amacını taşır. Tanzimat devleti kanun devletidir ve kanunlar yazılı ve sistematik bir biçimde neşr ve ilân edilip herkesi bağlamalıdır. Klasik devirde her sancak için bir kanunname vardır. Bunların arasında esasta bir paralellik ve birlik varsa da her sancak kanunnamesi o sancak için geçerlidir. Gene bazı vergi gelirleri olan kalemler ve mukataat için de bu esas geçerlidir. Oysa Tanzimat döneminde nizamnameler bütün Osmanlı ülkeleri için standart olarak düzenlenmekte, pilot uygulamalar için bazen Tuna Vilâyeti Nizâm-nâmesi gibi statüler tespit edilse de, bir müddet sonra bir genel rejime bağlanmaktadırlar. Bazı sancaklar, meselâ Cebel-i Lübnan özel bir statüye alınıp ayrı nizamname çıkarılsa da, genel mülkî idare sistemiyle uyum sağlanmasına hukukçu ustalığıyla dikkat edilmiştir. Bu atmosfer; idareci kadar idare edileni de sarmış ve 1877 Meclis-i Mebusan'ında Dersaadet ve taşralar için iki ayrı

belediye kanunu çıkarılmasına mebuslar itiraz etmişlerdir. Bir takım nizamnamelerin Türkçeden başka dillere de çevrilip neşr ve ilânına özen gösterilmiştir. Osmanlı Devleti kanun devletidir. Kanunu bilmemek hiç kimse için mazeret sayılmamalıdır ve herkes kanuna uymalıdır (Ortaylı, 2010e: 474).

Tanzimat Dönemi'nde yapılan yeniliklerin önemli bir kısmını ana hatlarıyla ortaya konulmaya çalışıldı. Bununla birlikte verilen bilgilerin, Tanzimat'ın ne olduğu sorusunu yanıtlamamıza yardımcı olduğunu düşünüyoruz. Şunu hemen ifade edelim ki Tanzimat, gelenekten kopma, Batı'ya özenme, Batı taklitçiliği değildir. Klasik Osmanlı düzeni, on altıncı yüzyılın ikinci yansından beri geçerliliğini yitirmiş, devletin temel direği niteliğindeki tımar sistemi, merkez ordusu konumundaki Yeniçeri Ocağı ve bunlara bağlı olarak taşra teşkilatı, ülke yönetimi, gereksinimlere cevap veremez olmuştu. Bu durum Tanzimat öncesinde görülmüş, ıslahat fikri belirmiş, dar ölçüde kimi düzenlemeler yapılmıştı. Bunları gelenekten kopma diye yorumlarsak "hangi gelenek" sorusuna sağlıklı yanıt vermemiz gerekir. Tanzimat Dönemi'nin yeni kurumları, geleneği yıkarak oluşturulmadılar. Niteliğini ve işlevini yitirmiş kuruluşların yerine ihtiyaca cevap verecek şekilde oluşturuldular. Merkez teşkilatında, ülke yönetiminde, askerlik alanında yapılan yenilikler bunu açıkça göstermektedir. Bu kurumların yapısında Batı'nın etkisi vardır. Ancak bu etkinin hakimiyeti vardır denilemez. Aksine reformlar yapılırken örgütsel büyümeye rağmen geleneksel usul ve kavramlar bu reformlar üzerinde güçlü izler bırakmaya devam etmiştir (Findley, 1994: 70).

Üç kıtada toprakları olan, kuruluşundan beri Avrupa ile ticari, siyasi ve kültürel ilişkiler içinde bulunan Osmanlı, her dönemde Batı'da olup bitenden az çok etkilendiği gibi, onları da etkilemiştir. Bu doğal sürecin önemli bir aşaması olan on

dokuzuncu yüzyılın dünya tarihine damgasını vuran çok önemli gelişme ve değişmelerine sırt çevirme ya da görmemezlikten gelme şansı yoktu. Bünyemize uymadığı sanılan kimi kurum ve kuruluşların taklit edildiği, bunun için başarılı olunamadığı varsayımı da geçerli değildir. Yapılan düzenlemeler, adım adım izlendiğinde görülecektir ki öncelik mevcutların ıslahına verilmiş, yeterli olamayınca başkalarınca denenmiş, başarı ile uygulanmış, örneğine Batı'da rastlanılan kimi kurum ve kuruluşa benzer yapıda örgütlenmeye gidilmiştir. Körü körüne taklit ve özentî söz konusu değildir.

Yönetimde, toplum yaşantısında ikiliğin Tanzimat'la ortaya çıktığı ve sürüp gittiği savında gerçek payı olmakla birlikte, dönemin şartları göz önünde tutulursa başka seçeneğin olmadığı görülecektir. Özellikle eğitim öğretimde medreseyi devre dışı bırakmak mümkün olmadığından medreseli-mektepli çekişmesi olmuştur. Medrese daha çok öbür dünya ile ilgili bilgilere ağırlık verirken, kişiyi ahirete hazırlamayı amaçlarken, mektep öğretimi, bu dünyayı öne çıkarmaya yönelikti (Çadırcı, 2007:93) .

3.4.Tanzimat Fermanının Niteliği

Tanzimat Fermanı'nın içerdiği hükümlere göz attığımızda Hattın ilânının, Taşrada merkezî otoriteyi arttırmak, fert benliğini kayıtlayıcı kurum, kanun ve usûlleri kaldırmayı hedef tuttuğunu görürüz. Fakat Ferman, çelişik bünyesi dolayısıyla gerçekte bu gayeleri gerçekleştirememiştir.Hukukçularımız çeşitli

yaklaşımlarla Ferman'ı tahlil etmişlerdir. Bazı hukukçularımız fermanda bir anayasa karakteri aramışlardır ki, bu yanlıştır. Tanzimat Fermanı ne ruhen, ne de lâfzen bir anayasa değildir. Ancak getirmek istediği kurumlar silsilesi itibariyle Türkiye tarihinde anayasal bir harekettir.

Ferman'ın idari reform taahhütleri bakımından oldukça zengin olduğu söylenemez. Ancak Ferman hukuk devletine doğru evrilmenin gerekliliğine, idarenin belli kurallar dahilinde işlemesi gerektiğine yaptığı vurguyla büyük önem taşıyordu. Fermana göre kanunlar bir kurul tarafından hazırlanacak ve Padişah'ı, Ulema'yı ve Vezirleri bağlayacaktı. Ferman kanun yapımında kurullara danışma ve kurullarla çalışma ilkesini getirmiştir.

Tanzimat fermanı hazırlanışı itibariyle kimilerinin iddia ettiği gibi batının baskısının bir ürünü değildir. Fermanın hazırlanışına ve fermanın sonra verilen tepkilere baktığımızda bunu anlamak zor gözüküyor. Örneğin Rus Çarı'nın elçisi Butenov çok gizli bir şekilde hazırlanmış olan fermanı elde etmek istiyordu. Butenov, Mustafa Reşid Paşa'nın hareketlerini izlemeye, gözetmeye hususî bir özen göstermekteydi. Sefir, bütün bunları anlatırken; eğer Reşid Paşa'nın bu hareketini önceden kestirebileydim, o zaman belki onu olaya haricî bir boyut kazandıran yabancı sefirleri törene davet etmekten vazgeçirme konusunda ikna edebilirdim, diye yazıyor. Elçilerin fermanın okunması töreninde hazır bulunmaları, Butenov'un ifadesine göre, Gülhane Hattı'na uluslararası nitelik kazandırdı. Demek ki, Butenov ferman töreninin hazırlıklarını daha önceden öğrenebilseydi Mustafa Reşid Paşa'nın yapmak istediği ve başardığı olayın dış politikaya yansımaları önlemeye çalışacaktı (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Noviçev*, 2006: 265).

Ferman okunduktan sonra gelen bazı tepkiler fermanın dış baskılar neticesinde değil dış baskılara karşı koyabilmek için hazırlandığını ortaya koymaktadır. Ayrıca bu tepkilerin satır aralarına baktığımızda fermanın Tanzimat aydınının başarısı olarak anlaşılması gerektiği de ortaya çıkmaktadır. Beyrut'taki Rus konsolosu K. Bazili, Gülhane Fermanı'na her şeyden önce yüksek hâkimiyetin sınırlandırılması nazarıyla baktı. Bunda da o, Mustafa Reşid Paşa'yı suçlu bulmaktaydı. K. Bazili'nin yazdığına göre, Mustafa Reşid Paşa yeni bir sistem kurmayı bahane ederek ferman sayesinde aslında Sultan Mahmud'un kurduğu güçlü padişaha dayalı yönetim yapısını yok etmeye çalıştı. Bazili'nin kanaatine göre, bu ferman Sultan Abdülmecid'in sadece kendi çıkar ve menfaatlerini düşünen nazırları tarafından hazırlanmıştır. Zira onlar, sadece kendi çıkarlarını düşünmekte ve sınırsız zenginliklerinin emniyetini açgözlülükle ve hırsla savunmaktaydılar. Rusya ve Avusturya monarkın gücünü azalttığı için fermana tepkiliydiler.

Öte yandan Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'nın hareketi Hatt-ı Hümayun'un hazırlanışındaki tek sebep olarak gösterilmese bile, fermanın ilânını hızlandırmada başlıca etken olmuştur (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Noviçev*, 2006: 267).

İlan edildiğinden beri bu hatt-ı hümayunun niteliğine ve bilhassa da içtenliğine ve ona dayalı Tanzimat politikalarına dair çok şiddetli tartışmalar olmuştur. Hatt-ı hümayunun o sırada ilan edilmiş olmasının, İmparatorluğun yine Batı ile olan mücadelesinde Avrupa güçlerinin, özellikle de İngiltere'nin desteğini kazanmayı amaçlamış diplomatik bir hamle olduğu kuşkusuz doğrudur. Ama metnin Reşit Paşa önderliğindeki reform yanlılarının içten kaygılarını yansıttığı da aynı ölçüde doğrudur. Vaad edilen reformlar II. Mahmut'un politikalarının açıkça bir devamıydı. Tebaanın canını, namusunu ve malını güvence altına alma isteği,

Avrupa'da bulunmuş ve Avrupa dillerini bilen Osmanlı devlet adamları tarafından öğrenilen klâsik liberal düşünceyi tekrarlamanın yanısıra, Osmanlı bürokratlarının padişahın kulları olarak tehlikeye açık olan konumlarından kurtulma arzularını da yansıtmaktaydı. Kuşkusuz vergilendirme ve zorunlu askerlik konuları II. Mahmut için en acil olan iki konuydu. Osmanlı Hıristiyanlarına eşit haklar vaadi kısmen yabancıları etkilemek için yapılmıştı. Öte yandan şurası da açık ki, Reşit Paşa ve bazı çalışma arkadaşları bu vaadin Hıristiyan cemaatlerin arasındaki milliyetçilik ve ayrılıkçılığın büyümesini durduracağına ve yabancıların özellikle de Rusların müdahale bahanelerini bertaraf edeceğine inanıyor, ya da en azından umut ediyorlardı. Gülhane Fermanı'nın yabancı güçlerin İmparatorluğu kurtarma kararına ne denli katkıda bulunmuş olduğunu söylemek güçse de, kısa vadede kesinlikle maksada hizmet etmişti.

Bu fermana hâkim ilkeler, Fransız aydınlanma devri felsefesinin doğrudan bir taklidi değildi. İmparatorluğun iktisadî ve sosyal bünyesi içinde güçlenip, iktidarı ele geçiren yeni bir sınıfın zorlaması ve dünya görüşünün eseri de değildi. Ama Tanzimatçı devlet adamları tarafından pratik gayelerle benimsenip, ilân ettirilen bu eşitlik ilkesi imparatorluk içindeki yapısal dönüşümün yarattığı buhranlara bir çözüm aramak kaygısından doğuyordu. Bu kaygılar ise, 19. yüzyılın başından beri devleti sarsan millî ayaklanmalar, bölgesel başkaldırmalar ve özellikle Balkan Halkları'nı kışkırtan dış devletlerin faaliyetleridir. İşte Gülhane Fermanı, iktisadî bünyesi ve toplumsal kurumları ile endüstri çağına ayak uyduramayan bir imparatorluğun aydın bürokratlarının, bu gibi iç ve dış baskılar sonunda zarurî olarak ilân ettirdikleri bir belge idi (Ortaylı, 2010e: 402).

Tanzimat döneminde (1839-1871) ilan edilen idari ve acil reformların, özellikle de İmparatorluk'taki Hıristiyan azınlıklarının konumuna ilişkin reformların ardındaki en önemli dürtülerden biri şüphesiz ki daimi dış baskı idi. Avrupalı güçler, klâsik Osmanlı yapısı içerisinde ikinci sınıf tebaa olan bu cemaatlerin konumunun iyileşmesi için baskıda bulunuyorlardı. Ağır ağır ama emin bir ilerleyişle bu cemaatler Müslüman çoğunlukla en azından kağıt üzerinde eşitlik elde ettiler. Ama bu onları (ya da büyük güçleri) eski millet sisteminde sahip oldukları ayrıcalıklardan vazgeçmeye sevketmiyordu. Büyük güçleri bu yönde hareket etmeye, bir ölçüde, bunların himaye altındaki topluluklara arka çıkmak yoluyla nüfuzlarını genişletme arzuları kesinlikle etken oluyordu. Bununla beraber içten gelen bir Hıristiyan dayanışması da rol oynamaktaydı. Osmanlı İmparatorluğu'nda misyonerler artan şekilde etkinlik gösteriyor ve bunlar ülkelerindeki taraftarlarına, o sırada İmparatorlukta meydana gelen siyasal ve toplumsal olaylar hakkında bilgiler sağlıyor, böylece kamuoyunda bu konulara yönelik hayli geniş bir ilgi yaratıyorlardı. Ancak, reformları sadece bu artan hıristiyan dayanışmasına ve bu dayanışmaya dışarıdan verilen desteğe bağlamak da yanlış olacaktır. 1839 Güihane Hattı'nda olduğu gibi, bu reformlardan dış destek elde etmekte veya dış müdahaleyi önlemekte yararlanılmıştı, ama bunlar aynı zamanda İmparatorluğu kurtarmanın tek yolunun Avrupalı tarzda reformları başlatmak olduğu yönündeki kanaatin sonuçlarıydı (Zürcher, 1999:88) .

Tanzimatın mimarlarından Reşit Paşa'yı tahlil ettiğimiz zaman da fermanın yabancı ürünü olmadığına ilişkin kanıtlara ulaşıyoruz. Reşit Paşa, büyük bir diplomattı, bir İngiliz uşağı değildi. Reşit Paşa, Osmanlıların Başbakanı ve Hariciye Nazırı ve muhafazakâr bir reformcudur. Kimi zaman İngiltere ile kimi zaman Fransa ile

oynayabilen pragmatist bir Osmanlıcı bürokrattır. III. Napolyon'u kandırıp Kırım Savaşı'na sokabilmiştir. Yabancı uşağı olarak suçlanan bir diğer tanzimatçı Âli Paşa'nın 1856 Kırım Savaşı'ndan sonra Paris Kongresinde Avrupa Hukuk-u Düveline Osmanlı'nın girmesi gerektiğine ilişkin savunmasına baktığımızda ise kesinlikle "Ne olur bizi alın" diye yalvarmadığını görürüz. Halbuki çok hayatî bir şeydi Avrupa hukukuna dahil olmak. Fakat o ve onun gibi bürokratlar boş yere nutuklar atıp da pazarlık şanslarını hiçbir zaman azaltmadılar (Ortaylı, 2006:128).

Onlar devlet adamlığının gerektirdiği bir üslûp kullanmasını çok iyi biliyorlardı. Ne Reşit Paşa ne de Ali Paşa, sırf Avrupa'ya yaranmak uğruna adım atan aydınlar değillerdi.

3.5.Kapitalizme Eklemlenme Açısından Osmanlı Bürokrasisi'nin Modernleşmesi

1820'lerden itibaren Osmanlı ekonomisi Batı kaynaklı yeni bir iktisadi düzene-kapitalizme açılmıştır. Sanayi ve ticarete büyük bir gelişme içinde olan Avrupa ülkeleri ile Amerika'nın ucuz hammadde bulma girişimleri, mamul mallan için pazar arayışları bu yüzyıl boyunca hız kazanmış, dünyanın siyasi haritası yeniden iktisadi çıkarlara göre şekillendirilmek istenmiştir. Fransız İhtilali'nin ortaya çıkardığı milliyetçilik akımı, Avrupa'da başlayan ayaklanmalar sonucunda krallıkların parçalanması ve ulus devletlerin kurulması, İngiliz sanayi devriminin Kıta Avrupası'nda da hızla yayılması gibi etkenler Osmanlı İmparatorluğu üzerinde yıkıcı etkiler yaratmıştır. Bu gelişmeler karşısında dünya ülkelerinin bir bölümü bağımsızlıklarını tamamen yitirerek, birer sömürge olurken, diğerleri ekonomik

özgürlüklerini büyük ölçüde kaybederek, kapitalizmin gerekleri doğrultusunda siyasal bağımsızlıklarını sürdürmeye çalışmıştır. Osmanlı İmparatorluğu, emperyalistler arası rekabet koşullarında siyasal bağımsızlığını biçimsel olarak sürdürmekle birlikte, özellikle yüzyılın ortalarında yarı sömürgeleşme sürecine girmiştir.

Osmanlı ekonomisi üzerinde yarı sömürgeleştirme süreci, Batı Avrupa kapitalist ekonomisinin 19. yüzyılın ikinci çeyreğinde ticaret, daha sonra da finans sermayesi ile ülkeye girmesiyle belirginleşmiştir

Kapitalizme eklemlenmenin tanzimat aydınları tarafından nasıl görüldüğü de çalışmamıza ışık tutacaktır. Bürokratların reformları yaparken önceliklerinden biri de ekonominin düzeltilmesiydi. Bunu yaparken kesinlikle tek maksatları Avrupalı güçleri memnun etmek değildi. İç geliri artırmak daha öncelikliydi. Ayrıca bürokratlar üretimi artırmayı teşvik ederken, devletin üretim ve üretici güçler üzerindeki mutlak kontrolünden vazgeçmeyi düşünmüyorlardı. Avrupa'nın tersine Osmanlı Bürokrasisi kapitalist sistemin düzenleyici bir alt mekanizması olmayı istemiyordu, aksine ona hükmetmek istiyordu (Karpas, 2008:92). Avrupa'nın, kapitalist sistemin Osmanlı topraklarında hükümferma sürmesi için istedikleri reformları kendi güçlerini artıracığına inandıkları için gerçekleştirdiler. Ancak tahmin edemedikleri şey, kapitalist sistem bir kere uygulamaya konulduğunda kendi politik güçlerini tehdit edeceğiydi. O nedenle Avrupanın reform isteklerini ve bu konuda elde ettiği başarıyı yanyana koyarak reformların dış baskılara boyun eğildiği için yapıldığını söylemek yanlış olacaktır. Bu durumda Tanzimat bürokratlarının 19. yüzyılın ortalarında elde ettiği gücü görmezden gelmiş oluruz.

Mustafa Reşit Paşa ve arkadaşları, iç ticaretin geliştirilmesi için bir devlet programının yapılmasını gerekli görüyorlardı. Ne var ki bunun için hükümette istikrara, bilgi ve sermayeye gerek vardı. Bu sorunlardan dolayı kapitalizme eklemlenme yarı sömürgeleşmeye dönüşmüştür. Kısa süreli Osmanlı yararına cereyan eden ticaret hacmindeki genişleme uzun vadede Osmanlıyı dışa bağımlı hale getirmiştir. Avrupa kökenli kapitalizm ile iç dinamiklerin karşılıklı etkileşimi, iktisadi ve toplumsal örgütlenmeyi hızla dönüştürmüştür. Tanzimat Fermanı'ndan başlayarak, 1850'lerden itibaren demiryolu yapımı konusunda yabancı sermayeye verilen imtiyazlar, 1854 yılında başlayan dış borçlanma, 1856 tarihli Islahat Fermanı, toprakta özel mülkiyeti yasallaştıran 1858 Arazi Kanunnamesi, 1864 Vilayet Nizamnamesi, 1867 yılında yabancıların da İmparatorlukta toprak satın almalarına izin verilmesi ve 1881'de yürürlüğe giren Duyunu Umumiye sistemiyle Osmanlı kaynakları üzerinde yabancı kontrolünün açık bir statüye kavuşması bu sürecin önemli aşamalarını oluşturmaktadır (Ertürk Keskin, 2009:155).

1838 Baltalimanı Ticaret Sözleşmesi yukarda söylediğim gibi kapitalizme eklemlenmede önemli bir köşe taşıdır. Tanzimat Fermanının bu sözleşmeden 1 yıl sonra ilan edilmesi ve ferman ile serbest ticaretin önündeki en büyük engel olan yed-i vahid'in (tekel) kaldırılması, genellikle fermanın bu sözleşmenin bir ürünü olduğu yorumunu yapmaya yol açmaktadır. Ancak bu iki veriden yola çıkarak böyle bir sonuca varmak doğru değildir. Öncelikle bu tür ticaret sözleşmeleri, 18. yüzyıldan beri yapılmakta idi. En önemlisi yed-i vahid uygulamasından en olumsuz etkilenen kesim, tarlasındaki ürünü istediği gibi kaldırıp emeğinden yararlanamayan Osmanlı Köylüsü idi (Ortaylı, 2010b:113).

Ferman, diğer reform hareketleri gibi Osmanlı'nın bu tür kendi bünyesindeki olumsuzlukları gidermeye çalışmıştı. Dolayısıyla ekonomik gerekçeler öne sürerek fermanın salt yarı sömürgeleşmenin ürünü olduğunu söylemek yanlıştır.

3.6.Reformlar Üzerindeki Dış Baskılar Daha Çok Ekonomik Alandaydı.

Avrupa'nın reform talebi büyük oranda ekonomik nedenlere dayanıyordu (Okur, 2006:41). Avrupa açısından Tanzimat döneminin önemi kapitalizmin işleyişine yardımcı olmak üzere iktisadi ve toplumsal ilişkilerin batılı ilkeler doğrultusunda örgütlenmesini gerçekleştirmektir. Bu nedenle Batı kapitalizminin Osmanlı Devleti'nde yaslanmak istediği Rum ve Ermenilere imtiyazlı bir durum sağlanmak istenmiş, gayrimüslim cemaatlere çeşitli hak ve ayrıcalıkların getirildiği birçok düzenleme yapılmıştır. Bunlar elde ettikleri yabancı korumacılığı ve sağladıkları ekonomik fırsatlarla etkili bir toplumsal güç konumuna yükselirken, feodal sistemin ağa, bey, ayan, vb. unsurları da yeni düzen içinde "yerel meclis üyesi" kimliğiyle yerlerini alacaktır. Avrupa'nın amacı hristiyanların demokratik haklar elde etmesini sağlamak değildi, kapitalist sistemin Osmanlı topraklarındaki muhataplarını oluşturmak için kurumsal haklar ve ekonomik gücü destekleyecek siyasal nüfuz elde etmelerini sağlamaktı (Ertürk Keskin, 2009:155).

Bazı Avrupalı diplomatlar ise tamamen küçük şahsi çıkarları için bile reform çığırkanlığı yapmaktan geri durmuyorlardı. Asıl maksatları komisyonlar, garantiler ve Bab-ı Ali aleyhine açılan davalarla kar elde etmektir (Davison, 1997a:86).

Özellikle İngiltere açısından tanzimat reformlarına destek verilmesinin sebebi, Rusya'nın Akdeniz'e inmesini sağlayacak bir orduyu ve maliyeyi

oluşturmaktı (Okur, 2006:41). Osmanlı Reformuyla yakından ilgilenen İngiliz dışişleri bakanı Lord Palmerston ve büyükelçi Lord Stafford Canning bu hedefle örtüştüğü ölçüde Reformları desteklediler (Okur, 2006:109)

Lord Palmerston'un Osmanlı ıslahatlarına gösterdiği ilgi İngiliz tarihçi Temperley tarafından çok güzel özetlenmiştir. Şöyle yazar;

Aslında pek fazla şüphe etmemek gerekir ki onun (Palmerston'un) Türkiye'deki en büyük isteği ekonominin düzeltilmesiydi, bu sayede donanmanın ve ordunun iyileştirilmesi ise en büyük amacıydı. Bir Türk parlamentosu, donanmanın ve ordunun daha iyi duruma getirilmesi için belki de çok gerekli değildi. Muhtemelen bu sebepten dolayı, Palmerston hiçbir zaman Türkiye'de parlamentoya taraftar olmadı. Bunun bir başka sebebi de gerçekten gerekli oluncaya kadar Türkiye'de değişikliği desteklemenin yanlış olduğuna inanmasıydı. Doğal olarak İngiltere'de parlamento reformuna karşı çok istekli değildi ve bu hususta Türkiye'de de tam anlamıyla sakin bir hareketsizliği tercih etti (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Bailey*, 2006:239).

Palmerston'un Türkiye'deki meşrutiyet meselesine gösterdiği ilgisizlik aslında ilginç bir tutumdu ama yüzyılın geri kalan yıllarında takip edilecek ilkeyi belirlemesi bakımından önemliydi. Liberal ya da muhafazakâr olsun, Palmerston'un Dışişleri'ndeki halefleri de aynı siyaseti izlemişler; meşrutî rejimin tesisi gibi reformların Hıristiyanları Müslümanların merhametine daha çok muhtaç edeceğine inanmışlardır (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Bailey*, 2006:239).

İngilizler Osmanlı İmparatorluğu'nun toplumsal ve siyasal yapısının kökten değişmesiyle kesinlikle ilgilenmiyorlardı. Bu yüzden Avrupa'da her mutlakiyetçi

devlete parlamenter sistemi tavsiye eden Palmerston, 1848 ihtilalleri ortaya çıktığında dahi bunu Osmanlı Sultanı'ndan istemedi. (Okur, 2006:109)

3.7.Reformcuların Düşünce Dünyası - Kalemîye Sınıfı

Günümüzde, yapılan araştırmalardan artık reform arayışlarının Osmanlı'nın sivil bürokrasisi olarak kabul edilen kalemîye sınıfından başladığını biliyoruz (Mardin, 2008:10).

Osmanlı Devleti'nin klasik dönemdeki bürokratik yapısının bozulmaya başlamasını takip eden dönem, Türkiye'nin siyasal tarihinde çok önemli bir dönüm noktası olmuş ve siyasal iktidarın kullanım merkezi saray ve padişah'tan Babıali ve vezir-i azama yönelmiştir. Bu yönelişte asıl dikkati çeken husus ise sadaret makamına yükselenlerde kalemîyenin mülki idari kaleminden yetişenlerde önceki dönemlerde görülmeyen bir artışın olmasıdır. Doğal olarak içinde yetiştikleri sınıfın siyasal bilinç, mesleki kavrayış, davranış kalıbı ve dünyayı algılayış tarzlarını siyasal iktidara taşıyan kalemîye sınıfı, böylece 18. yüzyılda Damat İbrahim veya Halil Hamid Paşa ya da 19. yüzyılda Mustafa Reşit Paşa v.b. örneklerinde olduğu gibi Türkiye'nin siyasal tarihinde modernleşme hareketinin de yürütücüsü olmuştur (Reyhan, 1998:15).

Tanzimatçılar dediğimiz insanlar da bu sınıfa mensup insanlardı. Onlar, ideolojiden çok, pragmatik bir yönetim ve görüşün mensuplarıdır. Artlarındaki Osmanlı devlet geleneğiyle, 19. yüzyılın gereğini birleştirmeye çalıştılar. Avrupa'da

tanzimatçılara en yakın olan Metternich'le bile bu açıdan Tanzimat Aydınları farklı düşünüyorlardı (Ortaylı, 2010b:274). Metternich, Avusturya sosyal sınıflarının ve uluslarının temsilinin, yani parlamentonun ve halkın idareye katılmasının düşmanıydı. Tanzimat aydınları ise Osmanlı tebaasının her sınıfının eşit olduğunu söylemekten kaçınmayan ve onların idareye katılmasını teşvik eden insanlardı. Metternich, Avusturya İmparatorluğu'nda yüzyıllardır var olan ve gelişen yerel yönetim geleneğini bile kösteklerken, Tanzimatçılar ülkelerinde bunu pratik amaçlarla da olsa oturtmaya gayret ediyorlardı. Metternich, 1848'de ayaklanmalar yüzünden ülkesini terk edinceye kadar Avusturya'da parlamento olmadı. Oysa, Tanzimatçıların en otoriteri sayılan M. Ali Paşa bile bir meclis kurulmasını düşünmüştü. Tanzimatçıların çoğu gibi onun yönetim biçimi anlayışında da pragmatizm vardı. Tanzimatçılar elbette demokrasi mücadelesi uğruna reformları gerçekleştirmediler; ancak başarılarıyla böyle bir gelişmeye yol açmışlardır. Yeniliklere ılımlı bir üslubla uyum sağlayabilmişlerdir. Hatta reformları desteklediği ölçüde Metternich'le iyi ilişkiler kurmuşlar, ama bu sınırın ötesinde ustalıkla onu dışlamışlardır (Ortaylı, 2010c:236).

Tanzimatçı bürokratlar bu ülkeyi kendilerinden önce yönetenlerden farklı bir düşünce yapısına sahipti. Kesinlikle hiçbiri Batıya özentisi duygularıyla reform isteyen insanlar değildi. Hem batı düşüncesi hem kendi kültürü konusunda mükemmel donanıma sahiptiler. 19. yüzyılın düşünür ve yöneticisi, reformları yarı İslamcı yarı batıcı bir dilemma içinde yürütmeğe ve düşünmeğe çabaladı. Bu niteliği Osmanlı toplumunun düşünürleri kadar bütün İslâm toplumlarının düşünürlerinde de görmek mümkündür. N. Kemal, Seyit Ahmet Han, Cemaleddin

Afgani, modernleşmeyi kolaylaştıracak şartların İslâm'ın içtihat kurumu içinde mümkün olduğunu savundular (Ortaylı, 2010e:417).

Tanzimatçı bürokratlar eski düzenin ekonomik temelini tümünden değiştirdiler. Osmanlı'da türeyen yeni orta sınıfın talepleriyle Bürokratların talebi çakışınca reformların icraası bu açıdan kolaylaşmış oldu. II. Mahmut âyanı ezip tımarlara el koymaya başlayınca, devlete dönecek olan büyük malikaneler özel girişimcilerin ellerine düştü. Bunlar gelirlerini, servetlerini oluşturan ekonomik ve ticari girişimleri geliştirecek sermaye olarak kullandılar. Tüccar, tefeci, hükümet memuru ve hatta yerel garnizon üyeleri ya da tımar sahipleri olarak ortaya çıkmış olsalar bile şimdi ehali yada eşraf adı verilen bu yeni zengin vilayet ayanı ekonomik güçlerine uygun uygun siyasal etkinliği istemeye başladılar. Bu olay Tanzimatçıların merkezi hükümetin gücünü vilayetlerde eski âyana Yeniçeri kalıntılarına, göçmen aşiretlere ve ulemaya karşı çıkararak yaymaya çalıştıkları zamana rastladı. Tanzimat yeni gelişen 'ehali'yi eski otorite unsurlarına karşı kullanarak bunları idari meclislere getirdi ve böylece ellerine aradıkları siyasal gücü vermiş oldu (Shaw, 2003:150).

Dolayısıyla reformlar konusunda pragmatik davranan hem bürokratlar hem de yeni orta sınıf reformların icrasında fikrî bir bütünlük içindeydiler.

Osmanlı bürokratları, reform yaparken imparatorluğun kendine özgü durumlarını asla gözardı etmemiştir. Sırf Avrupa istiyor diye reform yapılmamış, devletin bünyesine yabancı reformlardan kaçınılmıştır. Açıkçası Bürokratlar imparatorluk reformlarını, kendi klasik imparatorluk anlayışına dayanarak yapmaktadır (Ortaylı, 2010d:116).

Osmanlı bürokrasisi renkli, belirli bir kariyere ve hiyerarşiye mensup bir kitleden meydana gelmektedir. Ama hemen hemen tamamı kafa yapısı itibariyle Avrupalı kurumları anlamakta esasen çok da zorlanmamışlardır. Çünkü, Roma Hukukunu izleyenler de, İslam hukukçuları da aynı şekilde düşünürler; hukuk mantıkları, kıyas teknikleri aynıdır. Hatta kullandıkları tabirler de birbirinin tercümesidir. Tabii ki her cemiyetin kendine has müesseseleri olur. Hukuk onları ifade eder. Bunları değiştirdiğimiz zaman bir reformdan, bir devrimden söz ederiz. Ama hukukçu olarak bu insanların mantığı aynı kaynaktan gelir (Ortaylı, 2006:120).

Tanzimat aydınının bu vasfı, onun bulunduğu zamanı ve mekanı saptama arzusuna dayanan bilincinin ürünüydü. Tanzimatçılar, tarihe bakışlarında ve bilgi edinmede yaşadığı dünyayı kendi dilinin ve dininin boyutları dışında da anlamak ve öğrenmek isteyen kimselerdir (Ortaylı, 2010b:295).

Tanzimat aydını Müslümanlar kadar gayrimüslimleri de kapsayan bir Osmanlılık hüviyetine sahipti. Osmanlılık yeni bir yurtseverlik biçimiydi. Bu yurtseverliğe sahip birçok gayrimüslim Osmanlı Bürokrasisinde padişaha ve devlete sadakat konusunda Türklerden farklı olmayan bir inançla çalışıyorlardı (Ortaylı, 2010b:294).

Buraya kadar portresini ve bulunduğu ortamı çizmeye çalıştığımız Osmanlı aydınına, bir aydın grubu diyebilir miyiz? Kuşkusuz evet. Bu aydın grubu aslında devletin maaşlı kadrolarını oluşturan, memurlardı. Arkalarında uzun bir siyasal düşün ve örgütlenme geleneği yoktu. Ama aydın grubu bu dönemde artık toplumunu gözleme; eleştirme ve geleceği programlama aşamasına geldi. Bu nedenledir ki 19. yüzyılda imparatorlukta bir aydın grubu doğdu diyebiliriz. Bu aydın grubu ön

plânda Türk aydınlarının bir kısmı da imparatorluktan kopan ulusların, ulusal aydın grubunun öncü grubunu oluşturmaktadır. Aydınların geçmişine dönük bir inceleme, onların köklerinin Batı'da değil daha çok Anadolu'da aranması gerektiğini gösterecektir. İçlerinde Cevdet Paşa gibi ulema sınıfından geçiş yapanlar bulunmakla beraber hemen hemen hepsi sivil bürokrasiden, yani Babıali ofislerinden gelmişlerdir. Bu devirde klasik Osmanlı dönemindeki asker yöneticiler yerini sivil bürokratlara bırakmışlardır (Ortaylı, 2010b:124).

Bürokrasinin hizmet kalitesi 1828-1876 yılları arasında görev yapmış 135 yüksek düzey Osmanlı memurunun (sadrazamlar ve savunma, bahriye, dışişleri, içişleri ve maliye bakanlıklarındaki memurlar) geçmişlerine ilişkin yapılmış bir taramadan anlaşılabilir. Görevliler, şaşılacak kadar genç ve memuriyetleri esnasında ortalama 44-50 yaşlarındaydılar. Toplumsal statü açısından, 23'ü yüksek düzey bürokrat ailesine, 14'ü ulemaya, 12'si askeriye, 15'i taşra elitlerine, 3'ü küçük yönetici saflarına mensuptular ve yalnızca 12'si yönetici ve bürokrat bir geçmişten gelmemekteydi. Geri kalanların toplumsal kökeni bilinmiyordu. Toplam içinde, 60'ı İstanbul ve 41'i taşra doğumluydular; diğerlerinin doğum yeri bilinmemekteydi. Bu yüksek düzey görevliler hakkında en aydınlatıcı gerçek, eğitimlerine ilişkindi: 9'unun formel bir eğitimi yoktu; 16'sı geleneksel bir eğitime sahiptiler; 55'i mesleki eğitimlerini alt düzey bürokratik görevlerde edinmişlerdi; 22'si uzmanlaşmış kurumlarda eğitim görmüşlerdi; yalnızca 11'i Avrupalı eğitime sahiptiler ve geri kalan 22'sinin kayda düşülmüş bir eğitimi yoktu. Dolayısıyla, uzmanlaşmış eğitime ve profesyonelliğe dayandığı farz edilen "modernleşme" çağında, yüksek düzey devlet görevine hazırlanmanın temel yolunun "çıraklık" olduğu görülmektedir (Karpat, 2008:88).

Reformistler genellikle bu ıraklık dönemlerini tercüme odası ve diğer hariciye nezareti Őubeleri gibi diplomatik birimlerde geçirdiler. Dolayısıyla diğer devletlerin diplomatlarının oldukça elitist ve aristokratik olması özelliği Osmanlı Brokratlarında da vardı. Bu nedenle genellikle reformları yaparken ayrıcalıklarını korumaya dönük hareket ettiler (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Ortaylı*, 2006:325).

Tanzimatçı devlet adamlarının ilk kuŐađının pragmatik reformculuğu, bir kuşak sonra siyasal ideolojiye, grup ve kişi çekişmesi programlı bir siyasal muhalefete dönüŐtü, Mustafa Reşid Paşa'nın aydın mutlakiyetiliğiyle başlayan dönem, Midhat Paşa'nın anayasacılığıyla noktalandı ((İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Ortaylı*, 2006:337).

Son olarak reformcuların oynadığı en önemli rolün, maddi iktidara karşı sınırlandırıcı, aydınlaticı, tenkit edici olduğunu belirtmek gerekir. Tanzimat ncesi Türk toplumunda iki aydın tipi vardır:Medrese'den yetişen “ulema” ve tekkeden gelen “veli”. Bunlar devlete hakim olan maddi iktidara karşı manevi iktidarı temsil etmişlerdir. Tanzimat aydını da 19. yüzyılda maddi iktidara karşı aynı refleksi göstermiştir. Fakat tanzimat aydını manevi gücünü Tanrı'dan değil, bizatihi kendisinde bulunan manevi gten, akıldan, hürriyet duygusundan ve vicdanından alır.

3.8.Reformcuların Engelleri ve Reformları Engelleyenlerin Psikolojik

Tahlili

Osmanlı Bürokratik deđiŐimini anlamanın bir yolu da değişimi engelleyenleri bilmek ve tahlil etmektir. Zira tanzimatı venler, dönemin tanzimat

muhalliflerinin ulema sınıfından ibaret olduğunu ileri sürerlerken, tanzimatı Batı ürünü olarak değerlendirenler de muhalifleri gerçek vatan aşığı aydınlar olarak değerlendirmişlerdir. Oysa reformun önünde ki engelleri incelediğimiz zaman tablonun bu kadar yalın olmadığı anlaşılacaktır. Osmanlı ülkesinde bu sınıfın oynadığı rolün, o tür yaygın genellemelerden çıkarılan sonuçlardan çok daha karmaşık olduğu görülür. Anti-reformist tavırlarında çok katı olan ulema ile ilgili örnekler verilebilirken, birçoğunun da reformcu sultanlarla işbirliği içinde çalıştıkları göze çarpar.

Daha Sultan Selim zamanında, Şeyhülislâm Ahmed Esad Efendi, sultanın yeniliklerini uygun gördüğü için reaksiyoner ulemânın gazabına uğramıştı; Şeyhülislâm Hamîdîzâde Mustafa Efendi ise, ulemâyı ıslah etme teşebbüslerinin kopardığı gürültü yüzünden azledilmişti. Beşiktaş Cemiyeti'nin parlak bir üyesi olan Şânîzâde, aynı zamanda bir âlim idi. Selim tarafından Avrupai tarzda teşkil edilen yeni askerî birliklerin, Nizâm-ı Cedidin kurulmasına dair klâsik metin, bir âlimin, Mehmed Münib Efendinin kaleminden çıkmıştır. Selim'e sunulan reform projelerinden biri, dinî sınıfın bir üyesi olan Tatarcık Abdullah Molla'ya aitti. 1734'te Mekteb-i Mühendishâne kurulduğunda, cebir ve geometri ulemâ tarafından okutulmuştu. Bu mektep için Fransa'ya deney araçları siparişi veren, İbni Haldun mütercimi Pîrîzâde isimli bir diğer âlimdi (Mardin ,2010:245).

İlmiyye sınıfı modernleşmeyle beraber nüfuz kaybetmekteydi. Ancak bununla beraber, medreseliler Osmanlı tarihi boyunca en önemli iç düzenlemeyi bu dönemde gerçekleştirdiler. Tanzimat döneminde urulan Medresetü'l Kuzat imparatorluğun son günlerine kadar sadece şer'i değil, nizami mahkemeler nezdinde de iş görebilecek hukukçuları yetiştirdi. İlmiyyenin bünyesinden Babıali

bürokrasisine geçen Ahmet Cevdet Paşa'nın tanzimat dönemi boyunca reformların merkezinde yer aldığını hatırlamak gerekir (Ortaylı, 2010b:158).

II. Mahmud'un hükümdarlığı sırasında Keçecizâde ve Şeyhülislâm Hikmet Bey, reformların gerçekleştirilmesine yardım etmişlerdi. Arif Hikmet Bey, Gülhane fermanında ilan edilen ilkelerin uygulanıp uygulanmadığını görmek için, 1840'ta Rumeli'ye gönderilmişti. Liberal eğilimli diğer bir âlim, Çelebizâde Hafîdi Mehmed Zeynülâbidin Efendi idi. Kendisi, ulemâyı ıslah etme çabalarının sebep olduğu, medrese öğrencileri arasında çıkan küçük ayaklanma yüzünden mecburen azledilmişti. Rüştüyeler denilen sekiz yıllık modern okulların kurulmasıyla, ilk eğitimi sekülerize etme yönünde 1838'de Meclis-i Vâlâ'da alınan kararı uygulayan Kemâl Efendi (daha sonra Kemâl Paşa) de, bir ulemâ mensubu idi. Eğitimin sekülerize edilmesinde etkili olanlardan biri olan ve Yeni Osmanlıları koruyan Abdülmecid'in ilk Maarif Nazırı Sâmi Paşa, kendisi her ne kadar laik bir kişi ise de, uzun bir ulemâ silsilesinden geliyordu. Ulemânın açık fikirliliği konusunda getirilen yukarıdaki argümanlar, ondokuzuncu yüzyıl Türk toplumsal tarihi üzerindeki sis tabakasını biraz olsun dağıtmaya yardımcı olacaktır (Mardin, 2010:246).

İdari reformların uygulanmasına, doğal olarak, statükonun korunmasında maddî çıkarları bulunan ulemanın dışındaki kesimlerden de muhalefet geliyordu. Muhalif kesimler arasında, daha sıkı denetimden korkan taşra yöneticileri, mültezimler, hatta Rum ruhban sınıfı vardı. Rum din adamları Rum milletinin imparatorluktaki bağımlı halklar arasında birinci olan geleneksel konumunun eşitlik öğretisiyle tehdit altına girmesinden kuşkuluyorlardı (Dacison, 1997a:51). İmparatorlukta Protestanlığın gelişip güçlenmesi ve mevcut hukuki ve toplumsal statüsü değişen bir Musevi Cemaati herşeyden önce Hıristiyanları rahatsız

ediyordu. 1850'lerde özellikle Rumeli vilayetlerindeki Rumlar, örgütlü bir şekilde Museviler ile ilgili şikayet dilekçelerini Babıaliye veriyorlardı (Ortaylı, 2010b:108).

Görüldüğü gibi reformistler tebaanın eşitliğini sağlarken daima gayr-ı müslim cemaatlerden olumlu refleksler almadılar; çoğu kere bu cemaatlerin statükocu tavırlarıyla da mücadele etmek zorunda kaldılar.

İmparatorluktaki Türklerin düşük eğitim düzeyleri ve İslâm'ın geleneksel tutumları, imparatorluğun genişliği, heterojenliği ve toplumsal yapısı da reformların önündeki önemli engeller olarak görülmelidir (Davison, 1997a:82).

Bazı reformlar çok dikkatlice planlanmış olsa dahi, Batı model alındığı için taklidçi bir hava oluşmaktaydı. Dolayısıyla bu reformlar üzerinde de muhalefet oluşmaktaydı. Reformların uygulamaya konmadan önceki kavramsallaştırma safhasında Batılı malumatlar kullanıldığı için bu reformcu politikalar yüzeysel ve zayıf bir nitelik kazanıyordu. Reformların bu görüntüsü Reformcuların önündeki büyük engellerden bir tanesiydi (Findley, 1994:134,135).

Öte yandan Tanzimatın uygulanması için gerekli veri her yerde aynı ölçüde bürokrasinin elinde yoktu. Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun ilanını izleyen 1840 yılı Osmanlı İmparatorluğu'nda birçok alanda yeniliklerin uygulandığı dönemin başlangıcı olmuştur. Ancak uygulamaların nasıl yapılacağına ilişkin önceden hazırlanmış belirli bir program yapılmamıştı. Öncelikle can ve mal güvenliğinin sağlanarak vergilerin herkesin gelirine göre alınması için yeni bir "mal-mülk" sayımı gerekiyordu. Ayrıca uygulamayı yürütecek bilgili ve güvenilir kimselere de gereksinme duyuluyordu. Bir diğer sorun da yeniliklere gösterilecek tepkinin ne olacağının bilinmemesi idi. Bütün bu nedenlerle Tanzimat'ın öngördüğü ekonomik,

sosyal ve askeri yenilikler İmparatorluğun bütününde aynı anda uygulamaya konulmadı. Öncelik hükümetin kesin denetiminde olan merkeze yakın eyaletlere tanındı (Çadırcı, 2007:259).

Yukarıda muhtevasına değindiğim engelleri özetlemek gerekirse; Birincisi, gerektiği gibi eğitilmiş ve güvenilir eleman eksikliği vardı. 1850 kadar geç bir tarihte bile, askerî ve bürokratik yeni usulleri yeterince bilen insan sayısı yüzölçümde rakamlarda kalıyordu. İkincisi, reformlar, tepedeki bilinçli bir siyasal tercihin sonucuydu. Reformlar, padişaha ve hizmetindekilere ait olup, geniş bir tabana yayılmamıştı. Üçüncüsü, bürokraside hukukîliğe verilen önem yavaş yavaş gelenekçiliğin yerini almakla beraber, "klâsik" Osmanlı sisteminin belirgin niteliği olan babadan kalma sistem hâlâ yerinde duruyordu; bu sistemde yüksek devlet memurları aynı zamanda, çok sayıda kişinin hamisiydiler ve bu kişiler kendi geçimlerini sağlayan Hamilerine saraydaki sürekli siyasal iç çekişmede destek oluyorlardı. Bu durum, yeni kurumların normal işleyişini bilhassa işe alma ve çıkarma dairesini zayıflatıyordu. Dördüncüsü, 19. yüzyıl ıslahatları eski kurumların kaldırılmasından çok yeni yasaların, yeni düzenlemelerin ve yeni kurumların ortaya konmasından oluşuyordu. Bu durum zamanla bir ikiliğe yol açmıştı. Son olarak, reformların ekonomik ve mali temelden yoksun olmalarının onların en zayıf noktası olduğu hiç tereddütsüz öne sürülebilir (Zürcher, 1999:73).

Reformcular çağlarına uygun olmayan bir iktisadi altyapı devralmışlardı. Bir başka deyişle dünya görüşleri, uygarlık anlayışları ve devlet gelenekleri arasındaki çelişkili yol, iktisadi engelleri aşamıyordu. Geciken Osmanlı modernleşmesinin çıkmazı buydu(Ortaylı, 2010b:259).

3.9.İslahat ve Tanzimat Arasında Yabancı Etkisi Bakımından Farklar

1839 Tanzimat ve 1856 İslahat Fermanları genel olarak Avrupa devletleri arasına girebilmek ve eşit muamele görmek isteyen Osmanlı Devleti'nin kendini reforme etme yolunda attığı en büyük adımlardır. Bu dönemde çok milletli ve çok dinli bünyesinin sıkıntısını yaşayan Osmanlı Devleti, hem Avrupa devletlerinin desteğini alabilmek hem de kendi iç huzurunu sağlayabilmek için bu iki önemli reformu gerçekleştirmiştir. (Okur, 2006:5)

İslahat fermanı, tanzimat fermanıyla kıyaslandığında ülkeyi parçalanmaya götüren bir belge olarak yorumlanmaktadır. İslahat Fermanı, -Kırım Savaşı'ndaki yardımdan dolayı- Osmanlı Devleti'nin ödemesi gereken bir bedel olarak da görülmüştür (Eichmann, 1858:205). Oysa ülke içindeki egemen dini gruplara bir takım hakların verilmesi Osmanlı yönetim ve siyasetinin dışında değildir (Ortaylı, 2010b:131). Dini azınlıklar, devlet tarafından daima hem toplumsal hem de siyasal düzenin bir parçası olarak kabul edilmiş ve onlara hukuki bir statü tanınmıştı. Örneğin Osmanlı yasaları çok evliliğe izin vermesine rağmen, Hıristiyanlıkta böyle bir şey olmadığından bir Hıristiyan Osmanlı yasasına göre çok evlilik yapamıyordu. Hıristiyan kimlik Osmanlı yasalarına olduğu gibi Hıristiyan otoritesine de itaat gerektirmekteydi (Lewis, 2000:95).

Bunun gibi daha bir çok örnekten yola çıkarsak aslında İslahat fermanında azınlıklara verilen haklardan çok daha radikal olanlarının geçmişte verildiğini görürüz. Kronolojik olarak Osmanlı'nın yıkılışından bir süre önce bu tür hakların verilmiş olması, doğrudan Osmanlı'nın bunun sonucunda parçalandığını göstermez. Aksine İslahat fermanı dahil bu reformlar, imparatorluğun yıkılışını geciktirmiştir.

Tanzimat ve Islahat Fermanları'nın ilan edildiği dönemlerde Osmanlı çözüme tehlikesiyle karşı karşıyaydı. Batı bir yandan milliyetçilik hareketlerini alttan alta tahrik ediyor, öte yandan da bu hareketlerin baş kışkırtıcısı olan Rusya'ya karşı Osmanlı'ya destek vaadiyle siyasi ve ekonomik tavizler elde ediyordu. Bu durum çok geçmeden kendi kendini besleyen bir kısır döngüye dönüşmüştü. Osmanlı bu paradokstan kurtulmak için öncelikle gayri müslim tebaanın ayrılıkçı eğilimlerini yumuşatacak ve onları bir Osmanlı vatani ve vatandaşlığı etrafında birleştirecek politikaları devreye sokmak, sonra da bu milliyetçi şahlanışın temel nedenlerinden biri olan devlet gücündeki azalmayı telafi edecek adımları atmak zorundaydı (Söğütü, 2010:106).

Tanzimat'ın "siyasî teorisyeni" olan Sâdık Rıfat Paşa'nın ve Mustafa Reşit Paşa'nın Prusya ve Avusturya'dan etkilendiğini biliyoruz (Mardin, 2010:227). Islahat'ın mimarları Ali ve Fuat Paşa'lar ise Fransa'dan etkilenmişlerdi. Bu kanımızı, bu ülkelerin bürokratlarının fermanlara verdiği tepkilerden de anlamak mümkün. Meternich Tanzimat fermanını gerçekte olumlu karşılamadı. Çünkü kendi ülke yapılanmasına benzer bir yapılanmaya gidişin Osmanlı Ülkesinde doğuracağı sancılar Avusturya'da da etkili olabilirdi. Avusturya'daki egemen gruplar Gülhane Fermanı'na ve burada yer alan reformlara olumsuz bakmaktaydılar. Metternich, bu fermanda Sultan'ın yetkilerini sınırlayıcı ve Türk derebeylerinin (feodal) haklarını zedeleyici kararları gördü ve benzer gruplarla kendisi de Avusturya'da aynı durumla karşılaşacağı endişesini taşıyordu. Rusya'nın elit ve egemen grupları ise fermanı olumsuz karşıladılar, hatta olayı bir komedi olarak nitelendirdiler. G. Rozen, "İstanbul'daki bütün sefirler arasında sadece Butenov bu komediyi tasvip etmedi" diye kaydetmektedir (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, *Noyiçev*, 2006:265).

Islahat Fermanı'ndan ise İngilizler rahatsızdı. Çünkü Babıalinin denge politikasıyla ülkelerin elçilerini kullanarak talepleri yumuşattığı ortaya çıkmıştı (Okur, 2006:99)

Her iki fermanın hazırlanışı ve uygulamaları bakımından kesinlikle reformların göstermelik olduğu söylenemez. Ancak Islahat'ın reformcuları Tanzimat fermanı'nın uygulayıcılarına göre daha radikaldi. Bunlar, islâmı yorumlayış tarzlarıyla olduğu kadar, Batı'daki entelektüel, siyasal ve ekonomik modellere dair bilgileriyle de etkili olan, enerjilerinin çoğunu devrin hükümetini eleştirmeye harcayan aceleci genç insanlardı. Yani bu kişiler, hâkim kesim arasında Tanzimat'ın vaatlerinin gerçekleşmesiyle ciddi biçimde ilgilenen, görece bir avuç insandılar. İç ve dış baskılardan doğan ve devletin korunmasına hasredilmiş bir acillik duygusuna, bir dizi küçük adımlarla uzak amaçlara yürüme ufkuna, Batı usulleri bilgisi ile modern yaşamın gereklerine sahip, ayrıca geçmişin değerinin farkında olup yönetimde sorumluluk duygusu taşıyan Âli ile Fuad eğilimindeki bireylerdi (Davison, 1997a:78).

Islahat Fermanı gayrı müslimlere haklar tanıma yanında, bütün politik, dinsel ve etnik ayrıcalıkları kaldırmayı amaçlamıştır. Tebaa, reaya, avam gibi kavramları kaldırarak sosyal eşitliği sağlamayı amaçlamıştır (Eichmann, 1858:260).

Islahat Fermanı, vilayet meclislerindeki hristiyan ve müslümanlar arasındaki oransal eşitliğe, bu meclislere seçilecek üyeler açısından seçim ve oylama serbestiyetine varıncaya kadar çok detaylı denebilecek derecede düzenlemelere deyinmiştir (Eichmann, 1858:283,284).

Islahat fermanı, hazırlanışındaki saik ve mahiyeti bakımından Tanzimat Fermanı'ndan farklılık arz etse de her iki fermanın ortak amacı tebaanın eşitliğinin

sağlanmasıdır. Bu prensip Avrupa'nın bu konudaki ısrarının değil, en azından Avrupa kadar bu konuda ısrarcı olan yenilikçi bürokratların izlediği politikanın sonucudur. Çünkü tanzimatçılar, eşitlik ilkesinin gerçekleşmesini imparatorluğun selameti açısından hayati olarak algılayan insanlardı (Ortaylı, 2010b:107).

İlginçtir; Osmanlıyı parçalama belgesi olarak gösterilen Islahat Fermanı'ndaki resmi hizmetlere ilişkin personel sicillerinin tutulması, memurların terfi, emeklilik ve ücret sistemiyle ilgili taahhütleri yerine getiren isim II. Abdülhamit'tir (Findley, 1994:228).

3.10.Osmanlı Millet Yönetimi'nde Yaşanan Değişimin Reformlara Etkisi

Osmanlı İdarecileri dini bağınazlığın hala çok etkili olduğu bu dönemde herşeye rağmen farklı dinlere mensup insanların tek bir devlet kurabilmesini sağlamaya çalışmışlardır. Bu maksatla Gregoryen Ermeniler, Rumlar ve Yahudiler için özel anayasalar yürürlüğe koydular. Reformistlerin milletlerin kendi anayasalarına kavuşmalarını sağlamaktaki amaçları milli emellere yanıt vermek, bağımsızlığa doğru giden yolda onlara taviz vermek değildi. Ali Paşa 1862'de Paris elçisine şöyle yazmıştı:

Ayn dili konuşan, aynı dilden olan bir tek ırkın yaşadığı İtalya birliğe ulaşma yolunda pek çok güçlükle karşılaşmaktadır. Şu anda elde ettiği tek şey anarşi ve asayişsizliktir. Eğer farklı milletlere serbestlik tanınırsa Türkiye'de neler olacağını bir düşün...(o zaman) durumu biraz olsun istikrara kavuşturmak için yüzyıl ve oluk oluk kan akması gerekecektir (Lewis, 2000:104).

Görüldüğü gibi reformistlerin amacı milletleri bir arada tutacak örgütlenmeye sahip olmaktı.

Milletlere özgü anayasa uygulaması genel olarak başarısız olmuştu; ancak bazı reformlara dorudan ya da dolaylı olarak katkısı olmuştu. Reorganizasyon, potansiyel olarak neredeyse dokuz milyon gayri-müslimi etkiliyordu. Bu sayı, eğer haraca bağlı olarak kendini yöneten bölgeler dışta bırakılırsa, imparatorluk nüfusunun neredeyse üçte biriydi. Yeni anayasalar kuşkusuz bu halkları, 1876 kanunları ve anayasasına göre yapılmış Osmanlı seçimleri ve parlamentosuna daha bilinçli biçimde katılmaya hazırlamıştı. Dahası, milletlerdeki reorganizasyonlar bazı Osmanlı devlet adamlarının düşüncesini de etkilemiş olmalıdır. Ali ile Fuad dahil çok sayıda yüksek mevkideki memur birkaç yıl boyunca bu soruna kafa yordular. Onların millet reformlarını ısrarla özendirmelerinin, dikkatlerini reformlarda göze çarpan iki başat eğilime (yönetimin laikleştirilmesi ve yönetimde bir tür temsil ilkesine dayanan halk katılımı) odaklaştırmış olmasından kuşkulandır. Âli ile Fuad'ın dinin devletten tedricî bir süreç içinde ayrılışını zaten istediklerine şüphe yoktu; ama, millet reformlarındaki tecrübeleriyle, en güçlü ifadesini Âli'nin 1867 yılındaki lâyihasında ve Fuad'ın 1869 yılındaki siyasal vasiyetnamesinde bulan bu eğilimlerinin kuvvetlendiği sonucu da çıkarılabilir.

Her millet için hazırlanmış yazılı anayasalar ve her belgenin öngördüğü genel ulusal meclis, 1876'da bütün imparatorluk çapında geçerli olacak bir anayasanın benimsenmesine de katkıda bulunmuştur. Pek çok Osmanlı devlet adamı yazılı anayasa, ulusal parlamento ve halk temsili kavramlarıyla tanışmalarını bu tecrübeden kazanmış olmalıydılar. Yukarıda not edildiği gibi, Âli ile Fuad'ın Ermeni anayasasını daha sonra bütün imparatorluğa yayılacak bir yönetim biçiminin prototipi olarak

yaratma bilinciyle hareket edip etmedikleri belirsizdir. Yalnız 1876 anayasasının başlıca yazarı olan Midhat Paşa'nın Ermenilerden doğrudan etkilenmiş olduğu belirtilebilir. Ermeni anayasasının yazarlarından Krikor Odyan Efendi, yıllarca Midhat'ın danışmanlığını yapmış ve daha sonraki Osmanlı anayasası tartışmalarına bizzat katılmıştı. Odyan, Servichen ve diğer Ermeni aydınları anayasa tartışmalarında Midhat'ı oldukça uğraştırmışlardı. Yeni Osmanlılar içindeki en etkili kişi ve ayrıca 1876 Osmanlı anayasası hazırlık komisyonu üyesi olan Namık Kemal, daha 1867'de Hristiyan milletlerdeki meclislere değiniyor ve onların bir temsilciler meclisine model işlevi görebileceğini söylüyordu. Ermeni anayasasını hazırlayanlardan bir başkası ve Osmanlı hükümetinde nazırlık mevkiine ilk atanan gayri-müslim olan Krikor Agaton Efendi de etki yapmış olabilir. 1876 yılında kabul edilen anayasanın seçim hükümleri, bazı bakımlardan, özellikle dolaylı oy kullanma sistemiyle İstanbullu vatandaşlara tanınan özel statüde, millet anayasalarının bir yansımasıydı.

Milletlerdeki reorganizasyonun en doğrudan etkisi, Ermeni anayasasının uygulamaya koyulmasından bir yıl sonra başlayan taşra idaresindeki reform alanındaydı. Millet ve eyalet nizamnamelerindeki karmaşık seçim sistemleri ile meclislerin birbirinden esinlenmesi yalnızca bir rastlantı sayılabilir. Ama doğrudan bir etkinin ürünü de olabilir, çünkü Fuad Paşa ile Midhat Paşa eyaletler için hazırlanan yeni kanunun da asıl yazarlarıydı. Dahası, eyalet meclisleri ile genel meclislerin bileşiminde temsil ilkesinin genişletilmesi, muhtemelen millet anayasaları (özellikle Ermeni anayasası) toplum yaşamında çok büyük rol oynayan ruhban sınıfının zorbalığını azalttığı için daha başarılı olacaktı. Yeni vilayet kanunu uyarınca çeşitli yerel meclislerde otomatik olarak yer alacak ruhban sınıfının bir kısmı, artık ait olduğu hiyerarşi tarafından atanmak yerine, kendi halkı tarafından

seçiliyordu. Ama yeni taşra örgütlenmesi, sadece gayri-müslimleri değil, Osmanlı uyruğundaki herkesi etkilediği için kuşkusuz daha geniş bir kapsama sahipti. Bu sorun, Kıbrıslı Mehmed Paşa'nın 1860'daki teftiş gezisinden beri Osmanlı nazırlarını yoğun biçimde uğraştırmıştı. Nitekim Osmanlı nazırları da 1864'te bütün dikkatlerini taşra örgütlenmesi sorununa çevirdiler (Davison, 1997a:154).

Burada gayr-ı Müslim cemaatlerin reformlar karşısında ki tutumlarının tekdüze olmadığını da söylemeliyiz. Sanıldığı gibi reformlara hemen sahip çıkmamışlardır. Çok kere peşinen inandığımızın tersine, kiliseler Batı'yı arkalarına alıp ona tâbi olarak Bâbîâlî ile çatışmış değillerdir. Batı'nın etkileri, Osmanlı gayrimüslimlerini de çoğu zaman Müslüman muhafazakâr çevreler kadar rahatsız etmiştir. 17. ve 18. yüzyıllarda Batı'dan gelen Katolisizmin etkileri ve 19. yüzyılda Protestanlığın etkileri, klasik kilise yönetimini rahatsız etmiş ve tepki duymalarına neden olmuştur. Tanzimat dönemi reformları bir yerde klasik Rum-Ortodoks Patrikhanesi'nin ve hatta Ermeni-Gregoryen Kilisesi'nin erime tarihidir denebilir. Bu erimenin nedeni Batı'nın dinî propagandası kadar, imparatorlukta doğan yeni Osmanlı dünya görüşü ve laikleşmeye başlayan eğitim ve basındır. Örneğin, Rum-Ortodoks Patrikhanesi kullandığı dil ve akidesi itibariyle hâlâ Bizans ortaçağına sadıktı ve bu sadakat dolayısıyla ulusalcı bir dünya görüşünü benimsemekten çok, kiliseyi restore eden Osmanlı yönetimine sadakati tercih etmekteydi. Kilisenin bu dönemdeki teolojik münakaşaları ve dinler konusunda ortaya koyduğu görüşler, İslâm'dan çok Batı Katolisizmi ve Protestanlığa yönelik bir mücadeledir. Fenerli beyler, Fransız İhtilâli'nin getirdiği fikirlere pek çabuk karşı çıkmışlar, sonraları genç Yunanistan'ı da hesaptan çıkarmışlar ve amaç olarak Osmanlı İmparatorluğu'nu Türk

ve Hellenlerin müşterek bir imparatorluğu olarak geliştirmeyi tercih etmişlerdir (Ortaylı, 2010c:26,27).

3.11. Taşra Yapılanması Üzerinde Batı Etkisi

Tanzimat bürokratlarını taşra yönetimi üzerine kafa yormaya iten sebep Osmanlı Tebaasını bir arada tutacak bir formül bulma gerekliliğidir. Bürokratlar prensip olarak, Osmanlı eyaletlerinin her biri coğrafi ve kültürel bakımlardan farklı olduğundan yapılacak reformlarda bu özelliklere dikkat edilmesi gerektiğini savundular. O nedenle taşra yönetiminde tevsi-i mezuniyet ilkesini benimsediler. 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesinin mimarlarından Fuat Paşa'nın maksadı eyalet ve sancakları büyüterek valiliklere tecrübeli ve iktidarlı kişileri getirmektir. Böylece çok mühim işler dışında kalan işler yerelde çözüme kavuşturulacaktı (Cevdet Paşa, 1980:111).

Dolayısıyla 1864 Nizamnamesinin ardındaki saik; Avrupa'nın özerklik taleplerine olumlu cevap vermek değil; aksine Osmanlı Bürokratlarının ülkenin birliğini muhafaza etme çabasıdır. Özellikle Balkan vilayetleri'ne önem verilerek Tuna Vilayet Nizamnamesi ile taşra yönetiminde bir çözüm arayışına gidilmesi bunun en açık kanıtıdır (Okur, 2006:103)

1864 üzerindeki etkenlerden birisi de, Kıbrıslı Mehmed Paşa'nın ve 1860'dan sonraki çeşitli imparatorluk müfettişleri gruplarının taşrada düzenledikleri teftiş gezileriydi (Kırmızı, 2008:32). 1863'te yerel memurları denetlemek, tasarrufları gerçekleştirmek, zaptiye ve hapisaneler ile vakıf idaresini teftiş etmek, ulaşım ve tarımda ilerlemeler sağlayacak tedbirler konusunda görüş bildirmek ve yerel

meclisler ile köy ayanlarının idaresinde reform yapma talimatlarıyla taşraya dört müfettiş yollanmıştı. Teftiş çok geniş kapsamlı bir görev olmakla birlikte bu yolla bazı adımlar atıldı ve başkentte yeterli nitelikleri taşıyan memurların seçimiyle ilgilenen bir dairesi olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye’de hazırlanmış meclis seçimleri reformu konusunda birtakım öneriler üretildi. Sadrazam Fuat Paşa, 1860 yılında Hariciye Nazırı iken karışıklıklar nedeniyle gittiği Suriye’de Taşra Yönetimini yakından inceleme olanağı bulmuştur. Orada gördüğü şey, idarecilerin kötü yönetimi nedeniyle bu karışıklıkların daha fazla büyüdüğüdür. Aslında bu gezi esnasında Fuat Paşa yeni taşra yönetimi kafasında şekillendirmişti; Valiler, bilgili, yetenekli kişiler arasından özenle seçilmeli, Valilere geniş yetkiler verilmeli, bu yetkilerle valiler önemli konular dışındaki konuları merkeze sormadan kendileri çözmeliydiler. Bu suretle hem merkezi idarenin hem taşra idaresinin işleri kolaylaşacak ve yönetimin sorunları çözme becerisi ataletten kurtulacaktı (Kılıç, 2005:2).

Bab-ı Âli’yle büyük devletlerin 1864’teki konferansta son şeklini verdikleri Lübnan nizamnamesi de vilayet kanununun gerek biçimini gerekse zamanını etkilemiştir (Davison, 1997a:165).

1864 yılı arefesinde Niş Valisi olan Mithat Paşa’nın uygulamalarının ve bizatihi Mithat Paşa’nın da nizamname üzerinde etkisi vardı. İmparatorluğun en sorunlu bölgelerinden biri olan Niş Eyaleti’nde gösterdiği başarı Mithat’ın fikirlerini önemli kılmıştı. Fuat Paşa, Mithat Paşa’nın raporlarını okumakla yetinmemiş, nizamnamenin hazırlığı aşamasında bizzat Vali’nin İstanbul’a gelmesini istemişti (Kılıç, 2005:3).

1864 tarihli düzenlemenin, 1840'tan beri uygulanan reformların bir devamı olduğu unutulmamalıdır. 1864'ün özünü 1842 tarihinde yayımlanan taşra örgütlenmesi üzerine yapılanmayı ele alan yönetmelik oluşturmaktadır. Bundan sonra 1849 Eyalet Meclisleri yönetmeliği, 1852 ve 1858 yıllarında çıkarılan Valilerin yetkilerini artıran ferman ve talimatnameler bu nizamname öncül olmuşlardır. Elbette yapılan düzenlemelerde Avrupa'dan izler bulmak mümkündür. Reform'un ardındaki bürokratların Avrupa'yı görmüş oldukları, özellikle Fransa ile yakın ilişki kurmuş oldukları düşünüldüğünde daha çok Fransa'dan iz bulmak da mümkündür. Ancak bu düzenlemede Fransız ülke yönetim biçiminin model alındığını söylemek güçtür. Örneğin 1864 düzenlemesinde kurumsallaşan kaza kademesinin 1842'de oluşturulduğunu söylememiz gerekir (Çadırcı, 2007:231).

Vilâyet idaresinde dış devlet baskı ve tesirlerinin ağır bastığı literatürümüzde bize göre abartılarak tekrarlanan bir hükümdür. Tanzimat bürokratları bu alanda ustalıklı imparatorluğun geleneğini ve şartlarını göz önünde tutarak bir vilâyet nizamnamesi hazırlayabilmiş, hem ıslahatçı bir proje getirebilmiş ve esaslarını tespit etmiş, hem de dış devletlerin zorladığı, vilâyetlerin idarî muhtariyeti gibi projeleri bertaraf edebilmişlerdir. Geleneğin gücü kendisini, vilâyetlerin ıslahı yönünde proje dikte etmeye yeltenen dış güçlere karşı da göstermiştir. Özellikle Lübnan meselesi ve nihayet Andrassy (Avusturya-Macaristan Hariciye nazırı) notası vasıtasıyla açığa çıkan Viyana protokolünün isteklerini Tanzimat bürokratları bertaraf edebildiler ve 1864 Vilâyet Nizâmnamesi böylece yerli bir düşünce ürünü oldu. Bu düzenleme II. Mahmud döneminden beri zorunlu olarak başlayan bir gelişmenin ürünüdür. Fakat literatürümüzdeki yanlış bir değerlendirmeye göre Fransa örneği ve özellikle Bonapartist sistem izlenerek değil, bürokrasinin tarihî tecrübesine ve hayran olunacak

buluşlarına istinad eden bir düzenleme söz konusudur. Bu şimdi dahi hem modern Türkiye idaresinin hem de imparatorluktan ayrılan ülkelerin taşra yönetiminin de esasını teşkil etmektedir (Ortaylı, 2008:468,500).

Devrimin ürünü olarak ortaya çıkan ve geliştirilen Fransız taşra sistemi ile Osmanlı uygulaması arasındaki farklar benzerliklerden daha fazladır. Öncelikle Osmanlı vilayetleri ile Fransız departmanları ölçek itibariyle aynı büyüklüğe sahip değildir. Fransız departmanları ölçek olarak Osmanlı livalarına karşılık gelmektedir. Osmanlı vilayetleri genel kanının aksine, alan büyüklüğü bakımından Osmanlı eyaletlerine göre de daha geniş bir toprağa sahiptir. Toplam sayıları 27 olan Osmanlı vilayetleri oluşturulurken ya birkaç eyalet birleştirilmiş ya da mevcut eyaletlerin büyüklükleri aynen korunarak, bunlar vilayet olarak yeniden düzenlenmiştir. Fransa, ancak birkaç Osmanlı vilayeti genişliğinde olmasına rağmen, 86 departemente ayrıldığı ve ortalama olarak da bir departementin genişliği 6 bin kilometrekare tuttuğu halde, Osmanlı vilayetlerinin yüzölçümleri genel olarak 30 bin ile 100 bin kilometrekare arasında değişmektedir. Toprağa dayalı örgütlenmede esas alınan ölçek itibariyle Fransız departman usulü, yerleşik kabullerin aksine, 19. yüzyıl Osmanlısında değil, ulusal devletin kurulma sürecinde milli mücadele döneminde benimsenmiş ve cumhuriyet kadroları tarafından hayata geçirilmiştir (Ertürk Keskin, 2009:202).

İkinci olarak Fransa'da ilin hem genel yönetimin taşra birimi hem de yerel yönetim durumuna gelmesi 19. yüzyılda, karmaşık bir evrim geçirerek gerçekleşmiştir. Burada da benzerlikler farklılıklardan daha azdır. 1789 kararnamesinde il örgütlenmesi seçikle gelen il meclisi, bu meclis içinden seçilen ve sürekli toplantı durumunda olan yürütme kurulu ve yasaların uygulanması ile

görevli, yasaların uygulanmasını gözeten bir genel temsilci olmak üzere üç organa dayanmaktaydı. İlçelerde de benzer bir yapı kurulmuştu. Bu nedenle devrimden hemen sonra ilde doğrudan merkezden atanan hiçbir temsilci kalmamıştı. Fransa'nın bu yapısı ile Osmanlı Taşra yapılanmasındaki merkeziyetçiliği karşılaştırdığımız zaman (Vali ile genel temsilci arasındaki fark) iki devletin örgütlenmesinin ne kadar birbirine benzediği su götürür hale gelmektedir (Ertürk Keskin, 2009:202). Fransızlar vilayet sistemini adem-i merkeziyet anlayışıyla, Tanzimat Bürokratları ise tam tersi bir sonuç doğuracak bir şekilde, merkeziyetçiliği sağlayacak bir araç olarak tesis etmişlerdir (Kırmızı, 2008:33).

Avrupa'nın Osmanlı Taşra örgütlenmesinde en önemli isteği Nahiye uygulamasına dönüktü. Avrupalılar özerk statüsü dolayısıyla nahiyeyi ulusalci hareket ve fikirlerin kırsal alana kadar inmesi için uygun bir düzenleme olarak görüyorlardı. Bu konuda özellikle Balkanlar'da bu örgütün kurulması için baskı yaptılar. Bu baskı neticesinde 1876'da bir Nevahi Nizamnamesi çıkarıldı. Ancak Osmanlı Bürokratları bu nizamnameyi ne uyguladılar ne de bu taşra biriminin örgütlenmede gelişmesi için istekli davrandılar (Ortaylı, 2008:432). Tanzimat Bürokrati'nin Avrupa'nın hırslı arzularına karşı daima ihtiyatlı ve kuşkucu yaklaşmasının en güzel örneklerinden biri nahiye uygulamasında görülmüştür (Ortaylı, 2010b:29).

Vilayet Kanunu hangi açıdan başarılıydı sorusunun cevabı da vilayet kanununun kaynağına ilişkin bize ipuçları verebilir. Valilerin otoritesini genişleten Tuna Vilayet Nizamnamesi bir hukuki metin olarak adem-i merkeziyetçi nitelikte olsa da aslında otoritenin merkezi niteliğini vilayet ölçeğinde güçlendirmiş, gücü vilayette toplamıştır (Kırmızı, 2008:27). Bu yönüyle bütün kusurlarına rağmen

vilayet kanununun getirdiği sistem, Midhat gibi ortalama yetenekten daha fazlasına sahip kimselerin göreve geldikleri durumlar dışında şöyle böyle işledi. Ama geleceğin daha iyi idarecilerinin yetişmesi için de eğitim okulu işlevi gördü. İdare meclisleri ve eyalet meclislerinde küçük bir oranda da olsa halkın temsilinde tecrübe sağlandı. Bu deneyim, daha fazla demokratikleşmeye, böylesi bir gelişme için zamanın olgunlaşması gereken ulusal meclise hazırlık işlevi görebilirdi. Halkın eğitimi, bir ölçüde, yalnız taşrada kurulan meclisler ve okullarla değil, yerel gazetelerin yayılmasıyla da vilayet sistemi tarafından beslendi. Son olarak vilayet kanunu, bazı idarî sorunları ümit verici biçimde çözebilecek ve imparatorluk içinde birleşmiş bir Osmanlılık yaratma şeklindeki resmî amaca katkıda bulunabilecek bir yerel esneklik sağlamıştı (Davison, 1997a:188).

Bu yönüyle söylenenlerin aksine imparatorluğun yıkılışına değil, imparatorluğun yıkılışını geciktirerek reformu hayata geçirenlerin amacına az da olsa hizmet etmişti.

3.12.Yeni Reformistlerin Kökeni ve İkinci Kuşak Reformlar Üzerinde

Batı Etkisi

Yeni Osmanlıların kökenine baktığımızda üç unsurun onlar üzerinde etkili olduğunu görürüz: gelenekselcilik, birinci kuşak reformistlerin yenilikleri ve Batılı etkiler. Sanıldığı gibi yeni Osmanlılar Batı tarafından yönlendirilen kimseler değillerdi: bu üç unsurdan farklı derecelerde etkilenmiş entellektüel insanlardı. Çoğu

Tercüme Odası'ndan yetişmiş olmasına ve elitist olmasına rağmen entellektüel birikimleri kesinlikle Batıcı değildi (Findley, 1994:183).

Onların yetiştiği dönemde zihni dünyalarını dolduran kaynaklar daha çok Doğuluydu: yüzyılın ilk yarısında Türkiye'de Avrupa'lı düşünürlerden; filozoflardan veya edebiyatçılardan hiçbir tercüme yapılmamıştı (Mardin, 2010:229).

Yeni Osmanlılar, Tanzimat Reformlarına tepki duyan insanlardı. Ancak reformların tamamı ya da reformistlerin tamamı hakkında aynı ölçüde ve aynı biçimde tepkisel değillerdi. Onlara göre Reşit 1839 Gülhane fermanında herkesin eşitliğini ilân etmiş, devletin güçlenmesi bu fermanla başlamış ve programını uygularken kendisine destek vermeleri için Avrupa devletlerine başvurmuştu. Öbür yandan, Âli ile Fuat 1856 fermanını çıkardıkları zaman Avrupa devletleri yön vermiş, Avrupa devletlerinin iç işlerine müdahale etmelerine onlar fırsat tanımış, Hristiyanlara ayrıcalıklar tanımış ve böylece devleti zayıflatmışlardı.

Yeni Osmanlılar; II. Mahmud'un reformları, yeniçerilerin ve derebeylerinin gücünü kırdığından beri merkezî yürütme otoritesi üzerinde başka hiçbir fiili denetim kalmadığı gerçeğini kavramışlardı. Bazen taşra ayanlarının ve derebeylerinin yeniden getirilmesini istiyor, hatta Yeniçeriliğin iyi bir şey olduğunu ima ediyorlardı. Ancak siyasal reformlar için gerekli reçetelerinde halk egemenliği, temsili yönetim ve belirli bir meşrutî monarşi vardı.

Yeni Osmanlılar teoride cumhuriyetçilik ilkesini savunacak kadar bile ileri gitmişlerdi (Davison, 1997a:234).

Garplılaşma hareketlerine Avrupa'nın müdahalesi meşrutiyet taraftarı Yeni Osmanlılarda menfi bir tepki yarattı. Yeni Osmanlılar, Avrupa müdahalesi

neticesinde yapılan ıslahatı, noksan, kusurlu ve memleketin ihtiyaçlarına yeter görmediler.

Yeni Osmanlılar, içinde yaşadıkları çağın fikirlerini temsil ediyorlardı. Bu fikirler de hürriyet ile meşrutiyet kelimelerinde mânalarını buluyordu. Garplılaşıma hareketlerinin bu fikirler istikametinde gelişmesi bir zaruretti (Karal, 1977:339).

Öte yandan reformlara duyulan tepkinin biçimi Yeni Osmanlılar içinde de farklılık arz ediyordu. Örneğin Namık Kemal Gülhane Fermanını bazı açılardan eleştiriyordu. Nâmık Kemal, bu fermanı olsa olsa kaçırılmış bir fırsat ve en kötüsü de, imparatorluğun Mısır valisi Mehmed Ali Paşa tarafından tehdit edildiği bir sırada, yardımlarını sağlamak düşüncesiyle Batılı devletlere verilen bir taviz olarak mütalaa etmektedir. Yeni Osmanlıların Gülhane Fermanı'na itirazlarının başka bir sebebi de, fermanın, Şeriat prensipleri ile açıkça sınırlandırılmaksızın reformun sürdürülmesini şart koşması idi. Onlara göre, Reşid Paşa, bu suretle haleflerine istibdatın yolunu açmıştı. Yeni Osmanlıların tenkitlerinin diğer bir sebebi ise, Osmanlıların Batı kültürünün bünyesi ve Batılı müesseselerin altında yatan düşünce ile hiçbir benzerliği bulunmadığı halde, 1839'dan sonra fermanın taahhütlerini yerine getirmek için oluşturulan müesseselerde Batılı müesseselerin örnek alınmasıydı. Yeni Osmanlılar, bunun hükümet memurları arasında karışıklığa ve kaosa sebep olduğunu, bunların büyük ekseriyetinin yeni düzenlemelerin hangi konuda olduğunu bile anlamadıklarını ve bu yüzden onları yürütemediklerini ifade etmektedirler.

Yeni Osmanlılar özellikle, 1839'dan sonra başlanan ve Ferman'ın ilanından İttifâk-ı Hamiyyet'in doğuşuna kadar süren çeyrek yüzyıl içinde geniş değişikliklerle sonuçlanan, taşra idaresinin ve merkezî yönetimin yapısı ile ilgili birçok değişikliği eleştirirler. Hatta tenkitlerini daha geriye teşmil ederek, Mahmud'un yönetimde

dengeleyecek bir karşı güç olmaksızın Yeniçeri ocaklarını tasfiye etme imkânını hazırlayan taşra esnafını sindirme politikasını ve Tanzimat reformlarına eşlik eden sertlikleri de içerecek biçimde genişlettiler (Mardin, 2010:184,185).

Yeni Osmanlılar Avrupa'nın siyasi kurumlarını almaya karşı değillerdi. Ancak bu kurumlar İslami bir temele oturtulmalıydı. Örneğin Yeni Osmanlılar devletin merkezîyetçi bir sistemle işlemesine ve gücün merkezde toplanmasına karşıydılar. Bunun önüne geçecek siyasi kurumların aynı Batı'da olduğu gibi kurulmasından yanaydılar: ancak bunu düşünürken önerdikleri felsefe Batılı siyasal düşünürlerin felsefesinden farklıydı: aydınlanmanın genel irade teorisi ile sınırlanan devlet; Yeni Osmanlılar'a göre Biat teorisi ile sınırlanmalıydı: Bu teoriye göre egemenlik yarı devredilebilmiş oluyordu. Biat teorisi meşruti düzene kapı aralayan bir sistemdi. Bunun yanında Yeni Osmanlıların temel amacı imparatorluk içinde kamuoyu oluşturmak ve politikayı etkilemekti (Mardin, 2010:446).

Yeni Osmanlılar'ın İslami referanslı tepkisi esasen sadece onlara has değildi. 1860'lardan itibaren imparatorluğun her yerinde bir İslami tepki oluştu. Yeni dinî duygular dalgası, bir ölçüde, Âli'nin laikleştirme politikalarına ve Avrupalıların baskılarına bir tepki olarak doğmuş görünür. Bunun yanında herhalde yeni kaynaklardan da güç alıyordu bu duygular (Davison, 1997b:46).

Bunlardan birisi İstanbul'da vaazlar veren Cemaladdin El Afgani'nin; canlanmış bir İslâm, Batı'yla mücadele etmek için yine Batı'nın ölçülerini ödünç alma ve Müslüman halkların elele vermesi gerektiği şeklindeki vaazlarıdır.

İslâmî duygunun canlanışının kaynaklarından bir başkası, Osmanlı Türkleri ile yönetimlerinin Orta Asya'daki Müslüman Türk kardeşlerine duydukları ilgiydi. 1860'lı ve 1870'li yıllarda Osmanlı Türklerinin öteki Müslüman ve Türk halklarının

farkına varmaları İç Asya'daki karışıklıklarla artmıştı. Orta Asya'ya duyulan ilginin sebebi ise Pantürkizm veya Türkçülük değildi. Bunda siyasal bir Rus düşmanlığı ve panislamizme yönelen bir duygu dalgası etkiliydi.

Burada hemen Panislamizm'in reformlar üzerindeki etkisini ele almak gerekir. Panislamizm, Avrupa kurumlarını alma ve Batılılaşma doğrultusundaki reformlar üzerinde yavaşlatıcı bir etki doğurdu (Davison, 1997b:51). Ancak Panislamik hareketi destekleyenler Meşrutî sistem getirmeye çalışanlara destek verdiler. Bunun sebebi de Ruslara karşı gelişen hamasi duygulara rağmen 1871-1875 arasında (bir kısmında sadrazam) Abdülaziz'in en güvendiği kişi olan Mahmut Nedim Paşa'nın Babı Ali'de etkili olmasıydı. Mahmut Nedim Paşa Ruslarla iyi ilişki içerisindeydi. Halkın tepkisi onun şahsında mevcut yönetime karşı giderek arttı. Meşrutiyetçi taleplerinden dolayı Sadrazam yapılmayan Mithat paşa kamuoyunun istediği bir isim haline geldi (Davison, 1997b:77).

Mithat Paşa, modernleşen ve zamanına ayak uydurmak isteyen bir imparatorluktaki yeni zihniyeti temsil etmekteydi. Mithat Paşa'nın yönetimi, reformcu Osmanlıcılığın gelişiminin öyküsüdür denilebilir (Ortaylı, 2007:77).

Mithat Paşa, Yeni Osmanlıların düşüncelerini hayata geçirmesi yönüyle üzerinde durulması gereken bir isimdir. Çünkü Yeni Osmanlılar'ın, kamuoyunun dikkate alınması ve meşrutiyet talepleri Mithat Paşa tarafından imparatorluğun çeşitli yerlerinde uygulanmıştır. Mithat Paşa, kendinden önceki tanzimatçılardan farklı bir reform anlayışına sahiptir. Mithat Paşa görev yaptığı süre içerisinde Tanzimat'ın başından beri uygulanan otokratik modernleşme yöntemini bir yana bırakarak, önceliği halkın refah seviyesini yükseltecek alt yapı yatırımlarına vermiş ve bu yolla modernleşmeyi bir toplumsal değişim süreci haline sokmak istemiştir. Tuna Valisi

iken kurduğu Emniyet ve menafii sandıkları, kooperatifler, modern yollar, köprüler, karar almada kendine yardımcı olacak seçimle gelinen meclisleri kurması hep bu yönde attığı adımlardır. Mithat Paşa modernleşmenin toplumun iç dinamiklerinin hayata geçirilmesiyle mümkün olacağını düşünmüştür (Söğütü, 2010:109,110).

Mithat Paşa örneğinde olduğu gibi Yeni Osmanlılar, reformun kendi kendini besleyecek bir süreç haline gelmesini hedeflemiştir.

3.13.1876-Anayasal Yönetim Üzerinde Yabancı Etkisi

Anayasal tarihimiz açısından bir dönüm noktası olan ilk Anaysamız'ın bir reform olarak hayata geçişi karmaşık sebepler zinciriyle açıklanabilir. Avrupa'nın tesiri bunlardan sadece bir tanesidir. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki siyasal değişmelerin dinamikleri başlıca şu kanallarda aranabilir:

- a)feodal tepki (ayan, derebeyi direnişleri)
- b)halkın tepkisi (köylü, orta sınıf hareketleri)
- c)dış baskılar (yabancı devletler)
- d)liberal-reformist girişimler (seçkinler, padişah)
- e)ulusal tepkiler (Türk olmayanların talepleri) (Tanör, 2010:19).

Anayasal reform üzerinde Batı etkisi tanzimat ve Islahat Fermanları'nda öngörülen ve 1840'lardan 1870'lere kadar uygulamaya konulan idari reformlar üzerinde görülen yabancı tesirinden daha azdır denilebilir. Öyleki kimi zaman parlamenterizme geçişte Avrupa'nın müdahalesi olumsuz rol oynamıştır.

1876 yılında başlayan Anayasal yönetim, kısa bir süre sonra meclis tatil edilse de yürürlükte kalmıştır. Bundan sonraki 30 yıllık süreçte bürokratik değişimin muhtevasını ve istikametini Sultan Abdülhamit belirlemiştir. Şura-yı Devlet'in yasama işlevinin yanında idari sorunlarla ilgilenen bir temyiz mercine dönüşmesi (Findley, 1994:211), sivil bürokrasiyi tanzim etmek için başkanlığını bizzat II. Abdülhamit'in yaptığı Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun çalışmaları bürokratik değişimin doğrudan ve yabancı nüfuzu olmadan gerçekleştirildiğini gösterir (Findley, 1994:120).

Öte yandan aşağıda vereceğim bilgiler ışığında 1876 Anayasası'nın bir uyarlama metin olmadığını iddia etmek mümkündür.

Avrupa'nın birçok ülkesinin meşruti düzene geçtiği yıllardaki Avrupa'nın tutumuna baktığımızda elimizdeki bazı veriler Avrupa'nın Osmanlı için bir meşruti düzen istemediğini gösteriyor. Palmerston, politikalarını beğendiği Dışişleri'ndeki selefi George Canning'in aksine, Avrupa'da meşrutiyetin samimi bir taraftarıydı, fakat hiçbir zaman ne bu fikrin Türkiye'de yerleşmesini sağlamaya çalıştı ne de Türk yönetimindeki topraklarda bu fikri destekledi (Okur, 2006:109).

1835 yılında yarı bağımsız Sırbistan Prensi Miloş, anayasal bir devlet kurmayı taahhüt etmek zorunda bırakıldı. Hem Çar hem de Sultan tarafından bu anayasa kabul edilmişse de Palmerston, Miloş'un despotizmini destekledi. Palmerston 1848 yılında Macarların anayasal özgürlük isteğine de destek verdi, Papa'nın ve diğer hükümdarların devrimleri engellemek için anayasalar bahşetmelerini tavsiye etti, ancak Türkiye söz konusu olduğunda politikası hep aynıydı. Palmerston'a göre, Türkiye'deki bozuklukları düzeltecek en iyi çare anayasal hükümet değil aydın despotizmdi. Bu yüzden Türkiye'deki reformlara verdiği destek çelişkiliydi, anayasa

meselesinde ise ilgisiz kaldı. Anayasal hükümetin düzgün çalışabilmesi için aydın bir kamuoyu tarafından desteklenen dürüst, korkusuz ve yetenekli liderlere ihtiyaç vardı, bunların hiçbiri Türkiye'de mevcut değildi. Bu şartlar sağlanmazsa Türkiye'de anayasal hükümet tehlikeli olurdu. Keza, David Urquart da Türkiye'de anayasanın tesisini vurgulamak konusunda çok fazla ısrarlı değildi (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Bailey*, 2006:237).

Meşrutiyetçi darbeyi zorlayan iç ve dıştaki baskılar ve gelişmelerde; imparatorluğun içindeki bu yüz yıllık akımın ve hareketlerin büyük payı vardır. Abdülaziz döneminin bir çöküntüyle kapanmasında Balkanlardaki bu hareketin nihaî perdesinin yani ayaklanmaların payı büyüktür (Tanör, 2010:129).

Aralık 1876'da anayasayı ilân eden topların atılmasında bir payı olan Avrupa baskısı da bu ayaklanmanın sonucu sahneye çıkmıştı. Ancak meşrutiyet rejimi buna rağmen bazılarının ileri sürdüğü gibi bir Avrupa reçetesinin eseri değildir. Büyük ölçüde Osmanlı kafasının eseridir. Aslında Avrupa, meşrutiyet rejimi ve parlamento ile hiç ilgili değildir. Rusya böyle bir rejimin düşmanıydı, Avusturya da antipatiyle karşılıyordu. İngiltere ve Fransa ise bu rejimi Osmanlılara yakıştırmıyorlardı, hattâ parlamentonun kurulup çalışabileceğine bile inançları yoktu. Meşrutiyetin bir çare olduğu Rumeli vilâyetlerinde valilik yapıp iyi idarenin böyle gelebileceğine inanan Midhat Paşa gibi sivil bürokratların ve belki benzer gözlem ve sonuçları edinmiş askerlerin kafasında vardı. Anayasanın ilânı ile Avrupa baskısının şiddeti bir müddet için önlenmiş olabilirdi. Anayasal hareket bizim siyasal modernleşme tarihimizdeki ilk siyasal muhalefet grubuyla, yani Genç Osmanlılarla birlikte anılır (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, Ortaylı, 2006:330). Bu da bizi, anayasanın ilanında aydınlar arasındaki bir iç hesaplaşma saiki olduğu gerçeğine götürür.

Yukarıda kısmen değindiğim gibi Ulema sınıfı konjonktürel olarak meşrutî sisteme yönelişte olumlu yönde etkili olmuştu. İstanbul'da 1876'da, çoğu insanın gözünde padişahın kaprislerine ket vurmaktan başka anlam taşımayan, yeni bir siyasal darbe yapıp "meşrutîyet" in ilân edileceği şekilde yaygın bir spekülasyon vardı. Softalar bu düşüneyi savunuyorlardı. Şeyhülislam Hayrullah Efendi mevcut yönetime karşı oluşan muhalif ittifakın bizzat içindeydi (Afyoncu, 2010:257). Ama ajitasyonları, dikkatli biçimde, bazen birlikte dostça yürürken görüldükleri yerel Hıristiyanlara karşı değil, Avrupa'nın müdahalesine ve kendi hükümdarlarına yöneltmişti. Mutlakiyetçiliğin Müslüman hukukunun ihlâli olduğunu gösteren Kur'an metinleri elden ele dolaşıyordu (Davison, 1997b:103).

Çok enteresan şekilde Ulema sınıfı Babı Ali'ye karşı büyüyen muhalefetin liderliğini yapar hale geldi. Bu yönüyle Panislamîk hareket sanılanın aksine parlamenter sisteme geçişte olumlu bir rol oynadı.

Mithat Paşa da bu konuda Ulema gibi düşünüyordu. Mithat, İslam'daki yönetim teorisi'nin "ulusal egemenlik" ilkesini daima tanıdığını, özünde demokratik temellere dayandığını ve dahası, gerek İslamiyetin gerekse Türklerin geleneksel biçimde başka dinlere hoşgörülü davrandıklarını anlatarak, meşrutîyet önerisinin uygulanabileceğini savunur (Davison, 1997b:144).

Bu düşünce Osmanlı'da yeni değildi. Osmanlılarda yasama sürecinde daha eskilere dayanan bir tür temsil geleneği elbette vardı. Reşid Paşa 1856'da, temsil sistemini, eğer gerekirse genel bir meclisin (meclis-i umumi) toplanması ile kamuoyunun, şeriat onayının ve imparatorluk emrinin birleşimi olarak tanımlamıştı. Bu meclis bir bakıma temsili nitelikteydi, ama ancak seçkinleri, yalnızca başkentte ve belirli bir zamandaki seçkinleri temsil etmesi açısından. 1876'da Tanzimat

fermanlarına muhalif olan tutucular, meclis-i umumi'nin genelde Bab-ı Âli bürokrasisi üzerinde bir denetim organı işleviyle toplanmasını istemiş görünürler. Ama temsil ilkesi, 1839'dan beri, yeni Tanzimat kurumlarında genellikle mezhep çizgilerini aşarak, Osmanlılık doktrinine en azından görünüşte bir bağlılık sergileyerek giderek artan biçimde belirginleşmişti. Reşid Paşa 1840'larda kısmen temsili nitelikteki eyalet meclislerini örgütlemişti. Kırım Savaşı'ndan hemen sonra bir çok gayri müslim, milletlerini temsil etmek üzere Meclis-i Vâlâ'ya alınmıştı. 1860'lı yıllarda milletler içinde yapılan yeniden düzenlemelerle Ermeniler arasında oldukça demokratik bir seçim ve temsil ilkesi uygulamaya sokulmuştu; Rum Ortodokslar arasında da benzer bir durum söz konusuydu. 1867 Vilayet Kanunu'yla, yerel ve vilayet meclisleri daha temsili ve kısmen seçime dayanan bir temelde yeniden oluşturulmuş ve vilayet meclisleri kurulmuştu. Şûra-yı Devlet, 1868'de öncekinden daha temsili bir nitelik kazanmıştı. Yani, yöre ve taşra düzeyindeki temsili ve seçime dayalı kurumlar bir tür deneme niteliğini taşıyordu ve ulusal düzeyde bir temsili sisteme doğru küçük bir adım atılmıştı (Davison, 1997b:146).

Meclislerin kuruluş nedeni sadece hükümetin taşradaki etkinliğini artırmak değil, aynı zamanda temsil ilkesini yaygınlaştırarak azınlıkların yerel şikayetlerini ve bunları istismar eden yabancı devletlerin baskısını hafifletmekti. Mithat Paşa bu amaçlara ilave olarak ülke çapında bir meclise, Mebusan meclisine bir başlangıç olarak düşünmüştü (Söğütü, 2010:108).

Tanzimat kurumlarının hiçbirisi henüz gerçekten temsili nitelikte değildi ve hepsi şöyle böyle işliyordu, yine de pek çok Osmanlı vatandaşı bu deneylerden tecrübe edinmişti. Milletlerdeki meclisler dışındaki meclislerin hiçbirisi gerçekten yasama meclisi değildi ve hiçbiri padişahın yetkilerini fiili olarak sınırlamıyordu.

Bununla birlikte, parlamenter işleyiş daha önce Şûra-yı Devlet ile onun atası Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin iç tüzüklerinde kendisini göstermişti.

Ek olarak, imparatorluğun haraca bağlı dört vilayeti, (ikisi Müslüman, ikisi gayri Müslim) 1860'lı yıllardan beri kendi danışma ya da yasama nitelikli meclislerine sahipti. 1861 Tunus anayasası üç yıl sonra askıya alınmıştı, ama Mısır, Sırbistan ve Romanya'da ulusal meclisler hâlâ vardı. Bu meclislerin varlığının 1876'daki Türk düşünce yapısında nasıl bir etki yaptığı açık olmamakla birlikte, bir etki yapmış olabilir. Daha 1867'de, hem Mustafa Fazıl hem de Namık Kemal bir Osmanlı Parlamentosu'nu savunurlarken bu parlamenter örneklerle değinmişlerdi. Özellikle dolaylı bir seçimle seçilen ve 1866'dan itibaren toplanan Mısır'daki meclis, Namık Kemal'in o meclisteki temsilcilerin korkaklığı hakkında alaycı sözler söylemesine rağmen herhalde etkili olmuştur. Meşrutiyet yönetiminin açıkça tartışılması 1876'da yeni bir durum değildi. Namık Kemal, Ziya, Ali Suavi, Mustafa Fazıl, Halil Şerif, Hayreddin ve Mustafa Celaleddin gibi kişiler önceki on yıl içinde meşrutiyet tartışmasını başlatmışlardı (Davison, 1997b:1479).

1876 Anayasası için genellikle Belçika Anayasasından bir uyarılma olduğu söylenir. Ancak 1876 anayasası, "bütün yetkilerin ulustan kaynaklandığını" kuşku götürmez biçimde belirten, seçime dayalı bir üst meclise sahip olan, yasa yapmada kralla birlikte iki meclise de inisiyatif tanıyan ve tek tek sayılmış yetkilerle kralın iktidarını sınırlayan Belçika anayasası kadar ileri gitmiyordu. 1876 anayasası, bir kaç bakımdan, monarka büyük yetkiler tanıyan ve atamayla gelen bir üst meclise sahip olan 1850 Prusya anayasasına daha yakındı. Anayasayı hazırlama komisyonu hemen hemen o zamanın mevcut bütün anayasalarını gözden geçirmiştir. Ortaya çıkan taslak bu nedenle bize özgü bir metindi (İnalcık ve Seyitdanlıoğlu, *Ortaylı*, 2006:334).

Ancak Anayasa, 1839'dan sonraki Tanzimat gelişmelerinin olduğu kadar, uzun bir tartışma sürecinin ve Türkler arasında en azından 1867'ye uzanan ilginin ürünüydü (Davison, 1997b:1679. Anayasa Avrupa modernitesi ile Osmanlı politik geleneğini uzlaştırma arayışı sonucu doğmuştu (Karpas, 2007:9).

Esasen Osmanlı'da meşveret geleneği çok eskidir. Türk ve İslâm devlet geleneğinde önemli bir yeri olan meşveretin, Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve gelişme yıllarında en geniş tatbik alanı bulduğu kurumların başında divân-ı hümâyün gelir. İdarî, örfî, şer'î, hukukî, malî ve sair işler divânda görüşülür; daha sonra padişahın onayına sunulup karara bağlanırdı. Önceleri padişahın, daha sonra ise sadrazamın başkanlığında yapılan divân toplantılarının zamanla terk edilmesi üzerine işler sadrazamın ikinci divânına ve tedricî olarak da Bâbiâlfî'ye intikal etti. Ancak meşveretin tezahürü divân-ı hümâyûnla sınırlı değildi; devletin hemen hemen her devrinde, devlet merkezinde veya ordu seferde iken cephede ihtiyaç duyuldukça meşveret yapılırdı. Meşveret, sorumluluğun paylaşılmasını ve toplum katmanları arasında alınan karar etrafında bir fikir ve amaç birliği oluşturulmasını gerektiren olağanüstü ve önemli konularda sıklıkla başvurulmuş bir uygulama olup çeşitli kesimlerden görüşülecek konuyla ilgili kimselerin bir araya gelmesiyle gerçekleştirilirdi (Akyıldız, 2009:31).

Meşveret meclislerinin toplanması, görüşme ve karar alma usülleri gelişigüzel değildi; aksine kurumsallaşmış teamüllere göre yapılıyordu. Meclis, savaşa veya barışa karar vermek, antlaşmalar yapmak ve dahilî, haricî, malî ve iç güvenlikle ilgili önemli devlet işlerini görüşmek üzere toplanırdı. Meşverete katılacak kişiler ve görüşülecek hususlar padişahın emri üzerine önceden tespit edilir; ayrıca sadrazam da meclisin toplanmasını bir telhisle padişaha önerebilirdi.

Toplantılar padişahın, padişah katılmadığında ise sadrazamın başkanlığında yapılır ve gündem hakkında üyelere bilgi verilerek görüşmelere başlanırdı. Konu, üzerinde düşünülerek karar verilecek kadar önemliyse, gerekli bilgi ve belgeler evlerinde incelemeleri için meşverete katılacak üyelere önceden verilir; mecliste görüşülüp karara bağlanan hususlar mazbata haline getirilerek bir telhisle padişaha sunulurdu. Ayrıca meclise katılmayan, ancak konuyla ilgili olduğu düşünülen ricâl de toplantı hakkında bilgilendirilirdi. Oldukça ayrıntılı hazırlanan meclis mazbatalarında, katılan üyelerin isimleri, görüşmelerde yaptıkları açıklamalar ve neticede meclisin aldığı kararlar ayrıntılı bir şekilde kaydedilirdi. Bu yönüyle 19. yüzyılda kurulan daimi meclislerin hazırlamış olduğu son derece kuru, resmî ve görüşmelerin arkasındaki canlılığı yermeyen mazbatalardan oldukça farklı ve zengindirler (Akyıldız, 2009:33).

Meşverete davet edilecek kişiler görüşülecek konuya göre değişebilir; bu açıdan değerlendirildiğinde bazı meclisler, esnaf, esnaf kethüdaları, yeniçeri, aşçı ustaları ve diğer avamın da katılımıyla çok geniş bir platformda toplanabilirdi. Nitekim III. Selim'in, tahta geçişinden yaklaşık bir ay sonra topladığı bir meclise iki yüzden fazla kişi katılmıştır (Akyıldız, 2009:37).

Meşveret meclisi zamanla daha düzenli olarak toplanmaya başladı; katılacak kişiler ve toplanma günleri de belirginleşti. II. Mahmud da meşveret meclislerini I. Abdülhamid ve III.Selim gibi gayet yararlı ve fonksiyonel bir şekilde kullandı. II. Mahmud, özellikle 1836'dan itibaren devletin merkezî yapısında yapmış olduğu reformlarla ve kurduğu yeni nezaretlerle Avrupaî bir kabine sistemi görüntüsü yarattı; ayrıca daimî meclisler kurarak alt kademelerdeki yöneticilerin de karar alma mekanizmalarında yer almalarını sağladı. Bu daimi meclisler yasama meclislerinin

ortaya çıkmasına ve üst düzey görevlilerin bir araya gelmesiyle oluşan meşveret meclisinden meclis-i vükelâya, yani modern hükümet yapısına tedricî bir geçiş yaptı (Findley, 1994:121). İsimlendirmekteki aynılık iki meclis arasındaki söz konusu ilişkiyi açık bir biçimde ortaya koyar. Nitekim meşveret meclisini nitelemek için kullanılan meclis-i hâs ve meclis-i meşveret isimleri, aynı zamanda meclis-i vükelâ için de kullanılmaktaydı.

II. Mahmud'un başlattığı bu çabalar, daha sonra tahta geçen Sultan Abdülmecid ve müteakip padişahlar dönemlerinde de sürdürüldü. Öte yandan daimî meclislerin kurulması, zaman zaman olağanüstü meşveret meclislerinin toplanmasını engellemedi. Devletin sıkıntıya düştüğü dönemlerde ve olağanüstü durumlarda, yine sorumluluğu daha geniş kitlelerle paylaşmak adına meşveret meclisleri toplandı (Akyıldız, 2009:43).

Yüzyılın ortalarında oluşturulan Vilayet Meclisleri bu geleneğin yerelde hayata geçmesinden başka birşey değildi. 1876'da kurulan parlamentonun meşveret usulü gibi çok eski, Babialı meclisleri ve vilayet meclisleri gibi daha yeni kökleri vardı. Dış baskıların tesiri olmakla beraber, genellikle dış baskılar kendi devletlerinin kısa vadeli amaçlarına hizmet ettiğinden bazen anayasanın çıkarılmasını olumsuz etkilemişti (Davison, 1997b:141). Anayasa'nın o tarihte ilan edilmesinin asıl amacının, Avrupa'nın büyük devletleri tarafından düzenlenen ve görünüşte reformları planlamayı, gerçekteyse Osmanlı ekonomisi ve yönetimi üzerindeki Avrupa baskısını daha da artırmayı amaçlayan İstanbul Konferans'ını başarısız kılmak düşüncesi olduğunu bir kez daha hatırlatmakta fayda var (Karpat, 2007:8), (Okur, 2006:118).

Meşrutiyet öncesinde yurtiçinden gelen baskıların kitlesel boyuta ulaşmadığı, milli bir devrim ya da ayaklanma niteliği kazanmadığı bellidir. Ama bunu kabullenmek, meşrutiyetin ve anayasanın bir bağış ya da lütuf olduğu sonucuna götürmemelidir. Çünkü bu anayasanın temelinde de bir toplumsal zorlama ve itki vardır (Tanör, 2010:127).

Ayrıca Anayasa'nın usul açısından son derece düzenlilik arzettiğini söylemekle beraber muhteva açısından bağımsızlık gösterdiğini belirtmek gerekir. Anayasa Namık Kemal, Ziya Paşa gibi Genç Osmanlılar, Mithat Paşa gibi mülki memurlar, askeri ve dini teşkilatın mensupları ve hatta Küçük Said Paşa ve Cevdet Paşa gibi meşrutiyet muhaliflerinin oluşturduğu bir çok Osmanlı çıkar grubunun görüşleri doğrultusunda, bu grupların menfaatlerini bir dengeye oturtacak biçimde hazırlanmıştı (Findley, 1994:190,191). Bu nedenlerle Osmanlı Anayasası, Osmanlı Bürokratları'nın eseri olarak tarihe geçmiş bir belgedir.

SONUÇ

Muhtarlık teşkilatının kurulmasından Anayasaya, tercüme odasından mecelleye kadar bütün reformlara baktığımız zaman reformların ardındaki hakim saikin, Osmanlı İmparatorluğunu güçlendirme düşüncesi olduğunu görürüz. Ancak yaşanan çağ Tanzimatçıların reformlarını eleştirmek için uygun zenginlikte hızlı ve karmaşık değişimlere sahne olduğundan genellikle reformlar konusunda acımasız ve haksız yorumlar yapılmıştır.

Tanzimatçılar, yarım kalmış tedbirlerden, yüzeyselliklerinden ve Türk gelişmesinin temel zorunluluklarını kavrayamamalarından dolayı suçlandılar. Bazen de, Tanzimat devlet adamlarının yabancı kurumları ithal etmeye ve onları Türk toplumuna aşlamaya girişmiş oldukları söylenir. Eleştirmenlere göre Tanzimatçılar İslâm kültürünü bilmiyorlardı, çağın gereklerini karşılamak için Müslüman hukukunu, vakıf kurumunu ve medreseyi geliştirmeleri gerekirdi. Oysa tersine, Avrupai ve Osmanlı kurumlarını yan yana yaşatarak ölümcül bir ikilik yarattılar. Genelde sadece biçim konularıyla ilgilendiler, öze değil. Kendi akıllarını karıştıran biçim ve sloganlar halktan hiç destek görmüyordu. Temsili yönetim kurumlarını, onları kabul etmeye hazır olmayan bir topluma soktular. Bazen de Padişahın mutlakiyetçiliğini yalnızca kendi mutlakiyetçiliklerini dayatmak için reddettiler diye suçlandılar. Bazı eleştirmenler ise Tanzimat reformlarının yeterince radikal olmadığını söylemişlerdir. Bu tür eleştirmenlere göre reformlar, İslâm kültürünün aşınmış parçalarını muhafaza etmişlerdi. Oysa geçmişin kalıntılarını reddetmeleri ve laikliğe daha hızlı yönelmeleri gerekirdi. Görüldüğü gibi Eleştirmenler Tanzimat'ta neyin yanlış olduğu konusunda açık bir görüş birliği içinde değillerdir. Her eleştirinin bir değeri olmasına rağmen bunlar çoğunlukla haksız değerlendirmelerdir.

Öncelikle tanzimat reformistlerinin hem islam hukuku, hem Batı hukukuna hakim insanlar, hem de Osmanlı bürokrasisi içinde yetişen tecrübeli insanlar olarak reform hazırlıklarını ciddiyle yaptıklarını görürüz. Münhasıran idari reformlar, Osmanlı devletinin tarihi devlet örgütlenmesi deneyimine dayanarak yapılmıştı. Yeni kalemiye sınıfı olarak nitelendirebileceğimiz bürokratlar içinden çıkan tanzimatçılar bu reformları yaparken kesinlikle Osmanlı devletini güçlendirme ve Batı'nın müdahalesinden uzak tutma gayesiyle yaptılar. 19. yüzyılın şartları içinde Osmanlı devletini Avrupa hukukuna dahil edip çözüme dönemini bir süre ertelemeyi başarmışlardır. 18. yüzyılın başından itibaren Osmanlı Devleti'nin savaşız geçirdiği, yoğun olarak diplomasiyi kullandığı bir dönem Tanzimat dönemi olmuştur. Ayrıca bu dönemde yapılan tek savaş olan Kırım Savaşı'nın galiplerinden biri Osmanlı Devletidir. Bu başarıyı hiç kuşkusuz sivil bürokratların gerçekleştirdiği idari reformlara borçluyuz. Tanzimatçıların reformlarının kısmi başarısızlığında ellerinde olmayan nedenler vardır. Bir kere bu reformları uygulayacak yeterli sayıda kadrolara sahip değillerdi. Halkın eğitim seviyesi bu reformlara uyum sağlayacak düzeyde değildi. Bu yönüyle reformlar kendinden sonra gelecek nesil için uygulanmayı bekleyen bir reformlar dizisi olmuştu. Bu dönemde yapılan 1864 Vilayet Nizamnamesi gibi köklü reformların hala Türkiye ülke yönetiminde çatı oluşturması bunun en büyük kanıtlarındandır.

Mithat Paşa gibi aksiyoner reformistler kendi tecrübeleriyle reformlara öncülük ettiler. Özellikle taşra yapılanması tamamen sivil bürokrasinin eseri idi. Bu yönüyle özgün ve yerli üründü. Türk siyasal tarihinde anayasal süreç, taşra örgütlenmesi üzerine yapılan reformlarla başlamıştı.

Osmanlı batılılaşması batılı kurumlara hayranlıktan değil, bir zaruretin sonucunda meydana gelmiştir. Bunun en net kanıtlarından birisi reform programını yürütenlerin genellikle Batı'da sevilmeyen ve aslında Cevdet Paşa gibi muhafazakar kişilerden oluşmasıydı. Anayasal reforma ulema sınıfının öncülük etmesi, Batı'nın bir Osmanlı Anayasası'na daima mesafeli durması unutulmamalıdır.

III. Selim'le başlayan modern yönetim kurma çabaları, güçlü ordu ve imparatorluk toprakları üzerinde devlet kontrolü amacı etrafında şekillendiğinden Kalemîye Sınıfı bu süreci kendi lehine kullanmasını bilmiş ve Tanzimat döneminde gücünün zirvesine ulaşmıştır. Önceki yıllara nazaran daha hızlı ve daha köklü reformların yapılabilmesi Kalemîye'nin bu gücü sayesinde mümkün olabildi. Reformları engelleyen yeniçeri gibi unsurlar artık yoktu ve ilaveten Ulema sınıfı bu dönemde çoğu zaman reformların tam merkezinde yer almıştı.

Netice olarak merkez ile taşra teşkilatında yapılan değişiklikler devletin yapısını çağın gereklerine uygun hale getirmiştir. Böylece yavaş yavaş katılımcı yönetim anlayışı yer etmeye başlamıştır. Bunun neticesinde meşruti yönetime geçiş mümkün hale gelmiştir. İlk Osmanlı Mebusan Meclisi'nin oluşturulmasında geçerli olan kuralların Vilayet Umumi Meclislerinin seçimindeki kurallardan alıntılanması bunun göstergesidir. Anayasal yönetime geçişte Osmanlı'yı diğer devletlerle kıyaslırsak aslında kısa zamanda önemli mesafe alındığı görülecektir. Bütün bu gelişmelerde Tanzimat dönemi idari reformlarının katkısı büyüktür. Avrupalı devletlerin 1876'dan itibaren kırım savaşı ile resmen taahhüt ettikleri Osmanlı'nın toprak bütünlüğünü korumaktan vazgeçmeleri ile beraber başlayan dönemde -II. Abdülhamit döneminde- sivil bürokrasiyi düzenlemeye dönük çıkarılan birçok düzenlemenin uzun yıllar yürürlükte kaldığını düşünürsek idari reformların dış

baskılardan ziyade ihtiyaçtan kaynaklandığını söylememiz gerekir. Ayrıca Batı'nın model olarak alınmasının başka bir şey, Batı'nın etki ve yönlendirmesiyle reform yapmanın başka bir şey olduğu unutulmamalıdır. Avrupa devletlerinin karakteristik özelliklerinin Osmanlı devletine uyarlanması bu dönemde yerli düşüncelerle gerçekleşmiştir. Keyfi yönetim yerine kurallara ve kanuna dayalı yönetim Avrupa'nın başarısının anahtarı olarak görülmüş, bunu Osmanlı Devleti'nde tesis edecek reformlar Osmanlıya ait geleneksel kavram ve usüller dairesinde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Salt Batılılaşma uğruna özellikle incelediğimiz alan olan idari yapılanmada köksüz, Osmanlı Devleti'nin dokusuna uymayan reformlar yapılmamıştır. Bütün bu reformlara ihtiyaç duyulmasından itibaren, reform girişimleri ve icrasında Batı tesirinden ziyade yukarıda sayılan birçok içsel faktörün etkili olduğunu söylemek gerekir.

Kaynakça

- A. C. Paşa, (1980) *Maruzat*, İstanbul: Çağrı Yayınları.
- Afyoncu, E. (2010) *Askeri Darbeler ve İsyandar*, İstanbul: Yeditepe Yayınevi.
- Akdağ, Mustafa (1955). Osmanlı Müesseseleri Hakkında Notlar. *AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi*. C.IV. (6-7). Ankara. 201-248
- Akyıldız, A. (2009) *Osmanlı Bürokrasisi Ve Modernleşme*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Altuniş Gürsoy, B. (2006) Türk Modernleşmesinde Sefir ve Sefaretnamelerin Rolü. *Bilig*. Kış/2006 Sayı 36. Ankara. 139-165
- Berkes, N. (1973) *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. Ankara: Bilgi Yayınevi
- Carr, E. H. (1996) *Tarih Nedir*, Çev.: M. G. Gürtürk. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çadircı, M. (2007) *Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi*, Ankara: İmge Yayınları.
- Davison, R. H. (1997a) *Osmanlı İmparatorluğunda Reform 1*, Çev.: O. Akınhay, İstanbul: Papirus Yayınları.
- Davison, R. H. (1997b) *Osmanlı İmparatorluğunda Reform 2*, Çev.: O. Akınhay, İstanbul: Papirus Yayınları.
- Eichmann, F. (1858). *Die Reformen Des Osmanischen Reiches-Mit Besondere Berücksichtigung Des Verhältnisses*. Berlin.
- Findley, Carter V. (1994) Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform Babialı (1789-1922), Çev.: L. Boyacı-İ. Akyol, İstanbul: İz Yayıncılık
- Holf, U. I. (1995) *Avrupa'da Aydınlanma*, Çev.: Ş. Sunar. İstanbul: Afa Yayınları.
- İnalçık, H. ve Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2006), *Tanzimat-Değişim Sürecinde*

Osmanlı İmparatorluğu, Makaleler: Bailey Frank Edgar, Gerber Haim, Findley Carter V., Florescu Radu R., İnalçık Halil, Kaplan Mehmet, Karal Enver Z., Noviçev A.D., Ankara: Phoenix Yayınevi.

İnalçık H. (2003). *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)*. (Çev. Ruşen Sezer). İstanbul:Yapı Kredi Yayınları.

Kabaklı, Ahmet (2002). *Millete Vurulan Canlı Pranga Bürokrasi*. İstanbul: Türk Edebiyatı Vakfı Yayınları

Karal, E. Z. (2007a) *Osmanlı Tarihi 5. Cilt*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Karal, E. Z. (2007b) *Osmanlı Tarihi 6. Cilt*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Karal, E. Z. (2007c) *Osmanlı Tarihi 7. Cilt*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Karpat, K. H. (2007) *Türkiye’de Siyasal Sistemin Evrimi*, Ankara: İmge Yayınları.

Karpat, K. H. (2008) *Osmanlı Modernleşmesi*, Ankara: İmge Yayınları.

Keskin Ertürk, N. (2009) *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, Ankara: Tan Kitabevi.

Kılıç, S. (2005) *1864 Vilayet Nizamnamesi'nin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa*. Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi, Cilt 24 Sayı 37, s. 1-13

Kırmızı, A. (2008) *Abdülhamid’in Valileri*, İstanbul: Klasik Yayınları.

Lewis, B. (2004) *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, Çev.: M. Kıratlı. Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Lewis,B. (2000) *Ortadoğu’nun Çoklu Kimliği*, Çev.: M. Harmancı. İstanbul: Sabah Kitapları.

Lewis, B. (2009) *Ortadoğu-İki Bin Yıllık Ortadoğu Tarihi*, Çev.: S. Y. Kölay.

- Ankara: Arkadaş Yayınları.
- Mardin, Ş. (2010) *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (2008) *Türk Modernleşmesi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Nagy, Gy. Kaldy (1969). XVI. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Merkezi Yönetimin Başlıca Sorunları. *AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi*. (12-13). Ankara. 49-57 <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/18/836/10600.pdf> Erişim Tarihi:28.04.2013
- Okur, C. (2006). *Tanzimat Dönemi Reformlarında İngiliz Etkisi*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilimdalı Yakınçağ Tarihi Bilim Dalı. Yüksek Lisans Tezi.
- Ortaylı, İ. (2007) *Batılılaşma Yolunda*, İstanbul: Merkez Kitapçılık.
- Ortaylı, İ. (2010a) *Osmanlı Barışı*, İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2010b) *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2006) *Osmanlı Mirasından Cumhuriyet Türkiye'sine*, İstanbul: Ufuk Kitap.
- Ortaylı, İ. (2010c) *Osmanlı'da Milletler ve Diplomasi*, İstanbul: T. İş Bankası Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2010d) *Tarihimiz ve Biz*, İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2010e) *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Erdoğan Özünlü, E (2009). "Timar Tevcihâtı ile ilgili Kaynaklarda Yer Alan Kayıtların Karşılaştırılmasına Dair Bir Deneme". *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM)*, 21(81-93).
- Reyhan, C. (1998). Türkiye'de Modernleşmenin Kökenleri:Kalemiyye Sınıfı. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31 Sayı 4, s.3-16

- Reyhan, C. (2007) *Osmanlı'da İki Tarz-ı İdare: Merkeziyetçilik-Adem-i Merkeziyetçilik*, Ankara: İmge Yayınları.
- Shaw, S. J. (2003) *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye 1 ve 2. Ciltler*, Çev.: M. Harmancı. İstanbul: E Yayınları.
- Semiz, Y. (1994). *Sadık Rifat Paşa (1807-1857) Hayatı ve Görüşleri*. Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi, Sayı 1, s. 135-144.
- Sencer, M. (2002) *Osmanlılarda Din ve Devlet*, İstanbul: Toplumsal Dönüşüm Yayınları.
- Seyitdanlıoğlu, M. (2010) *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Söğütlü, İ. (2010). *Türk Modernleşmesi Sürecinde Mithat Paşa*. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 1, s.101-113
- Tanör, B. (2010) *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tanpınar, Ahmet Hamdi (1956). *XIX. Asır Türk Edebiyat Tarihi*. (2. Baskı). İ.Ü.E.F. Yayınları, İstanbul:İbrahim Horoz Basımevi
- Tural, E. (2005). *1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 14 Sayı 1, s. 71-91
- Ünal, Mehmet Ali (1998) *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta: Kardelen Kitabevi.
- Weiker, W.F. (1968). The Ottoman Bureaucracy: Modernization and Reform. Administrative Science Quarterly. C.13 No:3. Special Issue on Organization and Social Development.
- Yurdakul, İ. (2008) *Osmanlı İlmiye Merkez Teşkilatı'nda Reform (1826-1876)*,

İstanbul: İletişim Yayınları.

Zürcher, E. J. (1999), *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, Çev.: Y.S. Gönen. İstanbul:

İletişim Yayınları.