

Araştırma Makalesi

Tanzimat Dönemi Taşra Maliyesinde Merkezileşme ve Kurumsallaşma Çabaları: Sandık Eminliği (1839-1870)

Fatma Akın*

(ORCID: 0000-0001-6649-2026)

Makale Gönderim Tarihi
15.03.2024

Makale Kabul Tarihi
18.07.2024

Atıf Bilgisi/Reference Information

Chicago: Akın, F., "Tanzimat Dönemi Taşra Maliyesinde Merkezileşme ve Kurumsallaşma Çabaları: Sandık Eminliği (1839-1870)", *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 9/2 (Eylül 2024): 922-958.

APA: Akın, F. (2024). Tanzimat Dönemi Taşra Maliyesinde Merkezileşme ve Kurumsallaşma Çabaları: Sandık Eminliği (1839-1870). *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 9 (2), 922-958.

Öz

Tanzimat'ın mali anlamda iki önemli meselesi vardı. Birincisi vergilerin adaletli bir şekilde dağıtılması ve tahsil edilmesiydi. İkincisi tahsil edilen vergilerden mahalli giderlerin usulüne uygun bir şekilde karşılanması, buna ilaveten kalan paranın poliçe ya da nakit yoluyla merkeze ulaştırılmasıydı. Dolayısıyla taşra idaresinde tahsil edilen paranın korunması, himayesi ve kullanılması hususu vergi tahsilatı kadar önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. 19. yüzyıla değin ayanların ön planda olduğu bu konuma II. Mahmud (1808-1839) sandık eminliği kurumunu getirdi. Diğer tarafta taşradaki mali yapının merkezi hazineye bağlı şekilde tek elden idaresi gerekliydi. Bu sebeplerden dolayı 1826'dan sonra taşrada *memleket sandıkları* kurularak idaresine sandık eminleri atanmaya başlandı. Tanzimat Fermanının ilanından sonra sandık eminliği uygulaması giderek yaygınlaştı. Nitekim ilk yıllarda

* Dr. Öğr. Üyesi, Hitit Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, Türkiye, fatmaakin@hitit.edu.tr.

Assist. Prof. Dr., Hitit University, Faculty of Arts and Sciences, Department of History, Turkey.

livalara atanan eminler zamanla kaza ve daha sonra nahiyelere kadar atandı. Bununla birlikte sandık eminleriyle ilgili yaşanan sorunlardan dolayı merkezi hükümet çeşitli düzenlemeler yapıp nizamnameler ve kararnameler çıkarak kurumu düzenlemeye çalıştı. Bu çalışmada daha önce ele alınmamış olan sandık eminliği kurumunun kurulup yaygınlaştırıldığı dönem olan 1839-1870 arası ele alınmıştır. Sandık eminlerinin, görevleri, nitelikleri, atanmaları ve yaşanan sorunlar işlenmiştir.

Anahtar kelimeler: Tanzimat, merkezileşme, maliye, mal sandıkları, sandık emini, ayan.

Centralization and Institutionalization Efforts in Rural Economy in the Tanzimat Era: Fund Assurance Office (1839-1870)

Abstract

In the Tanzimat Era, there were two important things in finance. The first one was about the fair distribution and collection of tax. The second one was about covering local expenses from the tax collected, and delivering the remaining money to the center in cash or through bill. Therefore, the protection, safeguarding and use of the money collected before the rural administration was as important as tax collection. Dominated by the ayan class until the 19th century, this was reformed by Mahmud II (1808-1839) with the fund assurance office. However, the rural financial structure required be managed from a single place under the treasury. Therefore, after 1826, *hometown funds* were established in the rural with fund assurance officers in charge. After the declaration of the Tanzimat Edict, the practice of Fund Assurance Office became increasingly widespread. The assurance officers, appointed to *livas* in the initial years, were later assigned to districts and towns. Due to problems with related to officers, the central government tried to regulate the organization through regulations, and decrees. In this study, the period between 1839 and 1870, when Fund Assurance Office was established and widespread, which has not been discussed before, is discussed. The duties, qualifications, appointments and problems of the Fund Assurance Office are discussed.

Keywords: Tanzimat, centralization, finance, treasure chests, ballot trust, notable.

Giriş

Osmanlı maliyesi klasik dönemde, hazine-i amire, tımar alanları, padişah hazinesi ve vakıflar olmak üzere dörtlü bir yapı üzerine

kurulmuştu. Hazine-i amire, kapıkulu ocaklarını destekleyen önemli bir kurum iken tımar alanları da tımarlı süvarilerin temel yapı taşlarındandı.¹ Bunların dışında merkeze bağlı bürokrasi ve talimli ordunun masraflarının karşılanması için iltizam sistemi bulunmaktaydı. Mültezim aynı olarak tahsil ettiği vergileri merkezi hazineye nakdi olarak ulaştırmaktaydı. Dolayısıyla Osmanlı mali yapısında tımar ve iltizam sistemi bir bütün içerisinde varlığını sürdürmekteydi. Ancak dünya ekonomisinde yaşanan dönüşümle nakdileşmenin bir sonucu olarak iltizam, imparatorluk topraklarında gittikçe daha fazla yaygınlaştı. Bunun en önemli nedeni, savaşların artık hem uzun sürmesi hem de kayıplarla sonuçlanabilmesiydi. Savaşların etkisiyle merkezi hükümetin nakit ihtiyacı her geçen gün arttı.²

Bunun üzerine merkezi hükümet mültezimlerden iltizam bedelinin bir kısmını peşin talep etmeye başlayınca, mültezim parayı sarraflardan borç alarak temin etti. Diğer tarafta mültezimlerin asıl hedefi, mümkün olduğu kadar fazla kâr elde etmektir. Bu nedenle mültezim, iltizama aldığı vergi kaynağını koruma amacı gütmeydi. Dolayısıyla yeni sistem, vergi kaynakları üzerinde tahrip edici bir etki yarattı. Bulunan çözüm, tımar sisteminin nakdi ekonomi ile bağdaştırılması amacıyla bazı mukataaların askeri zümre mensuplarına hayatta oldukları süre zarfında iltizama verilmesi oldu. Kayd-ı hayat şartıyla iltizama vermek anlamına da gelen sistem, 17. yüzyılın sonlarından itibaren giderek yaygınlaştı ve “malikane usulü” dediğimiz yapı ortaya çıktı.³

18. yüzyılın başlarına gelindiğinde miri mukataaların malikane olarak iltizama verilmesi gittikçe yaygınlaştı, iltizama verilen mukataa sayısı arttı. İltizama alan devlet ileri gelenleri zamanla bu topraklara gelmeyerek kendi yerlerine voyvodalar atamaya başladı. Ayrıca bu topraklar ayanlar tarafından da iltizama alınır oldu. Tüm bunlar yerli hanedanların bölgede zenginleşmesi ve söz sahibi olmasıyla sonuçlandı. Yerli aileler mukataaları ele geçirdikçe hanedanlaştılar. Dolayısıyla

¹ Yavuz Cezar, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, (XVIII. yydan Tanzimat'a Mali Tarih)*, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1986, s. 27 vd.

² Mehmet Genç, *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi*, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2000, s. 96 vd.

³ Genç, *a.g.e.*, s. 100 vd.

maliyedeki malikane sistemine geçiş, yerli ailelerin güçlerini artırmalarına olanak tanıdı.⁴

Dolayısıyla 18. yüzyılın ortalarından itibaren Osmanlı Devleti, ciddi bir mali bunalımla karşı karşıyaydı. Bu noktada ayanlar vergi tahsil etmek ve merkezi hazineye borç para vermek suretiyle yetkilerini özellikle taşra maliyesinde artırdılar. Yüzyılın ortalarına doğru idari olarak da güçlendiler. Asker toplama emirleri, adalet buyrukları ayanlara gönderilir oldu. Şu halde ayan, görevleri itibarıyla sancakbeyi, alaybeyi, subaşı ve kadının sorumluluklarının neredeyse hepsini kendinde toplamıştı. Taşra idaresinin tek bir elde tutulması, özellikle fazla vergi toplanması gibi suiistimalleri beraberinde getirdi. Merkezi hükümet ayanların gücünü ortadan kaldırmak için 1786'da bir fermanla ayanlığı kaldırıp şehir kethüdalığını getirmişse de, 1790'da yeniden ayanlık nizamına devam edilmesi kararı alındı.⁵ Bundan sonra ayanların en güçlü dönemi Sened-i İttifak ile başlamış görünmektedir. Ancak II. Mahmud, en başından beri ayanları otoritesine bir tehdit olarak algılamaktaydı. Bu nedenle de her fırsatta ayanları ortadan kaldırmaya başladı. Bu adımlardan bir tanesi 1826'da sandık eminliklerinin kurularak ayanların tasfiye edilmesiydi.⁶

Sandık eminliği kurumu, daha önce müstakil bir çalışmada ele alınmamıştır.⁷ Literatürde, sandık eminliği ile ilgili kurum aydınlatacak derecede ayrıntılı bir çalışma bulunmadığından konu hakkında yeterli bilgi yoktur. Bu çalışmada, sandık eminliğinin kurulması, ülkede yaygınlaştırılması, eminlerin atanmaları, görevleri, yaşanan sorunlar ve çözüm yolları ele alınmıştır. Böylece sandık eminliği hakkındaki

⁴ Yücel Özkaya, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Ayanlık*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1994, s. 96-98. Abdullah Bay, "Trabzon Eyaletinde Müttegallibe Hareketleri ve Ayanlık (1750-1850)", Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erzurum, 2007, s. 58. Rıza Karagöz, *Canikli Ali Paşa*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s. 5.

⁵ Bay, a.g.t, s. 64.

⁶ Musa Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal Ekonomik Yapısı*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2013, s. 164.

⁷ Musa Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri adlı eserinde eminlikten kısaca bahsetmektedir. Çadırcı, a.g.e, 164 vd. Şener, sandık eminlerinin mal sandıklarını yönettikleri ve eminlerin uygunsuzluklarından dolayı kumpanya sarraflarına bıraktığını yazılmıştır. Abdüllatif Şener, "Tanzimat ve Osmanlı Maliyesi", Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, c.8/s. 2, 1990, s. 56.*

kurumsal bilgi eksikliğinin doldurulması hedeflenmiştir. Ayrıca Tanzimat dönemi maliye çalışmalarına katkı sunulduğu gibi taşra maliyesindeki değişim ve dönüşüm sandık emniyeti kurumu üzerinden açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır. Emniyet, Osmanlı Arşiv kaynakları temelinde maliyenin merkezileştirilmesi ile sandık emniyetinin taşra maliyesindeki rolü bakımından detaylı olarak incelenmiştir.

Osmanlı İmparatorluğunda Sandık Emniyetinin Teşekkülü

Arapça “sandık” kelimesinden gelen sandık⁸ içine çeşitli malzemeler konulan kapaklı ev eşyası anlamına gelmektedir.⁹ Osmanlı İmparatorluğunda ise şeker, sabun, incir gibi ürünlerin tartılmasında kullanılan, standardı belirlenmemiş ağırlık birimidir.¹⁰ Emniyet ise Osmanlı Devlet’inde çeşitli memuriyetlere mahsus bir unvandır. Örneğin tersane emniyeti, gümrük emniyeti, şehremi gibi kullanım alanları vardır.¹¹ Sandık emniyeti ise sandığın, mali bir terim olarak kullanılmaya başlanmasıyla ortaya çıktı. Sandık, burada ölçü birimi olmaktan ziyade çeşitli kurumlarda mali kayıtların tutulduğu ve muhafaza edildiği bir konumdadır. Bu anlamda gümrüklerde sandık emniyetleri bulunduğu tespit edilmektedir. Örneğin, Dersaadet Emtia,¹² Selanik,¹³ Tütün,¹⁴ Samsun¹⁵

⁸ Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Lûgat*, Aydın Kitabevi, Ankara 2015, s. 1074.

⁹ Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr> son erişim tarihi: 13.06.2023.

¹⁰ Mehmet Ali Ünal, *Osmanlı Tarihi Sözlüğü*, Paradigma Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 592.

¹¹ Ünal, *a.g.e.*, s. 224.

¹² Tanzimat’ın ilan edildiği yıllarda Dersaadet Emtia Gümrüğü sandık emniyetine Mehmet Rüştü Efendi tayin olunarak kendisi nişan ile mükafatlandırılmıştır. BOA, İrade-i Dahiliye (İ.DH), 121/6180, 9 Cemaziyevvel 1262 (5 Mayıs 1846).

¹³ Burada bir sandık emniyeti olduğu, emniyetin bölgede bulunan konsolos ve tacirlere bazı kötü davranışlarda bulunmasıyla merkeze şikayet edilmesi üzerine yapılan yazışmalardan anlaşılmaktadır. BOA, Cevdet-i Hariciye, (C.HR), 26/1292, 12 Recep 1207 (23 Şubat 1793).

¹⁴ Bir sandık emniyetinin görev yaptığı emniyetin Darphane-i Amire’ye olan borcundan dolayı yapılan görüşmelerden anlaşılmaktadır. BOA, Cevdet-i Maliye (C.ML), 749/30516, 13 Safer 1215 (6 Temmuz 1800).

¹⁵ Samsun gümrüğünde sandık emniyeti olan Mehmed Emniyet, sandık emniyeti olarak görev yaptığı dönemde Kuzucuoğlu Vasil’in sandığa bir miktar borcu olup bunun bir kısmını tahsil etmiş, kalanı için ise Vasil’den senet almıştır. Kalan paranın Vasil’den tahsil edilmesi istenmiştir. Mehmed Emniyet ise paranın kendisinden tahsil edildiğini sunduğu arzuhalinde bildirmiştir. BOA, Sadaret Mektubi Kalemi Umum Vilayet, (A.MKT.UM), 500/77, 7 Recep 1278 (8 Ocak 1862), BOA, Sadaret Mektubi Kalemi Deavi (A.MKT.DV), 203/42, 22 Recep 1278 (23 Ocak 1862).

Gümrüklerinde sandık eminleri yer almaktadır. Gümrüklerde bulunan sandık eminlerinin maaşları ortalama olarak beş bin ile yedi bin kuruş arasındadır.¹⁶ Gümrük sandık eminleri görevleri bittiğinde zimmetleri ortaya çıktığı takdirde para kendisinden tahsil edilmekte, mümkün olamaz ise malı-mülkü satılarak temin edilmekteydi. Şayet serveti zimmeti ödemeye yeterli gelmezse kefiline müracaat olunmaktaydı.¹⁷ Sandık eminleri gümrüklerle sınırlı kalmadı. Daha sonraki yıllarda sandık eminlerinin bulunduğu başka bir alan belediyeler oldu.¹⁸ Çalışmanın konusunu oluşturan sandık eminleri ise doğrudan merkez maliyesine

¹⁶ Örneğin 1860'da Emtia Gümrüğünde sandık eminine ihtiyaç kalmadığı için bu memuriyet kaldırılınca maaşı olan yedi bin beş yüz kuruş hazineye aktarılmıştır. BOA, Sadaret Mektubi Kalemi Mühimme, (A.MKT.MHM), 166/85, 1 Recep 1276 (24 Ocak 1860). Dersaadet Emtia Gümrüğüne 1852'de atanan Hacı Mehmet Efendi'nin maaşı ise beş bin kuruştur. BOA, A.MKT.MHM, 58/3, 26 Safer 1269 (9 Aralık 1852).

¹⁷ İzmid Gümrüğü sandık emini Halid Efendi'nin zimmeti zuhur etmesi üzerine böyle bir yola başvurulması emredilmiştir. BOA, Meclis-i Vala Riyaseti (MVL), 629/57, 18 Zilkade 1278 (17 Mayıs 1862). Benzer başka bir durum Samsun gümrüğü sandık emini Mehmed Efendi'nin iki kalem zimmeti tebeyyün etmesi üzerine yaşanmıştır. BOA, A.MKT.UM, 542/99, 23 Recep 1278 (24 Ocak 1862).

¹⁸ 1850'li yıllardan sonra belediyelerin kurulmaya başlanmasıyla taşradaki belediyelerde müstakil birer sandık emini yer almaya başladı. Yerel idare geleneğinde önemli bir kurumsallaşma olan modern belediyeçilik Osmanlı İmparatorluğunda 1855'te Şehremaneti adı altında İstanbul'da başlatılmış, daha sonra özellikle İstanbul'da 1857'de Altıncı Belediye Dairesinin kurulmasıyla şekillendirilmiştir. Taşrada kurulması 1864 Vilayet Nizamnamesi ile gündeme gelmiş fakat müstakil kanun olarak 1877'de hem İstanbul hem de taşrada belediye kurumları için birer nizamname düzenlenmiştir. İstanbul yirmi belediye dairesine ayrılırken taşrada belediyelerin kurulma şartları ve işleyişi belirlenmiştir. Vilayet Belediye Kanunu'na göre, kurulan belediye meclislerinde sandık eminlerinin yer alması, eminlerin maiyetinde gerektiği kadar çavuş bulundurulması kuralı getirilmiştir. Belediye sandık eminlerinin her iki yılda bir değiştirilmesi ve kefalet ile iş başına getirilmesi uygun görülmüştür. Belediye kanununun kırk dokuzuncu maddesi ise doğrudan sandık eminlerinin vazifelerine ayrılmıştır. Buna göre, sandık emini, gelirlerin saklanması harcanması noktasında hesaplardaki gelir giderleri ve sandığın mallarının kaydını her akşam belediye reisine vermekle sorumluydu. Reis ise bu kayıtları inceledikten sonra gider dağılımının yapılması gerekiyordu. Reis, gider kaleminin üzerine "verile" ibaresini kayıt düşmedikçe ve kâtip tarafından tarih atılarak imzalanmadıkça sandıktan kimseye para verilmemesi usulü benimsendi. Ahmed Akgündüz, *Osmanlı Devlet'inde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları*, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, İstanbul 2005, s. 582-589. Örneğin Kıbrıs'ta kurulan belediyeler incelendiğinde belediye meclislerinde görevli birer sandık emininin bulunduğu görülmektedir. Mehmet Demiryürek, "Kıbrıs'ta Modern Belediyeçiliğin Doğuşu (1868-1876)" *Bellekten*, C. 84/S. 301, Aralık 2020, s. 1115-1142.

bağlı eminlerdir. Bu nedenle taşradaki sandık eminleri, maliye sandık eminleri olarak tarafımızca adlandırılmıştır.

19. yüzyılın başlarından itibaren taşrada toplanan vergilerin yani *mal-ı mirinin* saklandığı ve muhafaza edildiği yerler *mal sandıkları*ydı. Mal sandığını korumakla görevli olan kişi ise *sandık emini*ydi. Çalışmada ele alınan sandık eminleri taşrada toplanan vergilerin saklanmasında ve muhafaza edilmesinde görevli olan kimsedir. Kurumun kuruluşu ise 19. yüzyılın başlarına kadar gitmektedir. Şöyle ki devlet teşkilatında III. Selim döneminden itibaren başlayan idari ve askeri merkezileşme çabaları taşrada da idare, vergi ve askerlik alanlarında birtakım yeni düzenlemeleri gerektirdi. Bu ise hükümetin halkın bütün kesimleri ile temas kurmasını ve doğrudan bir yönetim benimsemesini zorunlu hale getirdi. Kurumsallaşmış homojen devletlerde mümkün olabilen bu durum, devletlerde standartlaşmaya yönelik uygulamalara neden oldu.¹⁹ Dolayısıyla devletler yeniden organize olmaya başlarken yerel otoriteler de merkezi hükümet tarafından yıkılmaya çalışıldı.²⁰ Bu anlamda Sultan II. Mahmud döneminde taşra idaresinde küçük çaplı da olsa kurumsallaşma girişimleri başladı. 1800'lere gelindiğinde artık birçok noktada ortadan kalkan tımar sistemi 1831'de lağvedildi, bir müddet sonra da Redif Askeri teşkilatı kuruldu.²¹

Öte yandan taşradaki idari, askeri ve mali merkezileşmenin önündeki en büyük engellerden biri, belki de birincisi ayanlardı.²² Ayanlar, Nizam-ı Cedit'e karşı çıktıkları gibi 1808 Sened-i İttifak ile padişahın mutlak otoritesi karşısında kendi durumlarını garanti altına aldılar. Yerel idarede hanedan ve ayanın hakları devletin keyfi hareketlerine karşı artık emniyet altındaydı. Ayanların kendilerine tabi küçük gruplar üzerindeki hakimiyeti tasdik edilmekte, tüm haklarının irsi olarak oğluna geçmesi garanti edilmekteydi. Dolayısıyla Sened-i İttifak yereldeki

¹⁹ Charles Tilly, *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, çev: Kudret Emiroğlu, İmge Kitabevi, İstanbul 2001, s. 166-168.

²⁰ John Breuilly, *Nation and The State*, Manchester University Press, 1993, s. 25-26.

²¹ Çadircı, *a.g.e.*, s. 14.

²² Özcan Mert, "Ayanlık," *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, c.4, s. 195-198.

hanedanların feodal haklarına daimi bir statü kazandırmak demektir ve modern devlet anlayışına aykırı bir durumdur.²³

Ayanları taşradaki otoritesine bir tehdit olarak gören II. Mahmud Alemdar Mustafa Paşa'nın ölümüyle Sened-i İttifak'ın hükümsüz kalmasından sonra, yavaş yavaş bu grupları ortadan kaldırmaya başladı. Ayanlar üzerine askeri kuvvet gönderilirken zaman zaman da birbirine düşürülerek taşradaki etkinlikleri zayıflatıldı. Herhangi bir sebeple görevi biten ayanın yerine yeni atamalar yapılmayarak veya bazıları zorla tasfiye edilerek bu kişilerin sayısının azaltılması amaçlandı.²⁴

Ayanlığın yerine mahalle muhtarlıkları ya da sandık eminliklerinin kurulması yolunda bir politika güdüldü.²⁵ Mesela Edirne'de bu minvalde bir gelişme yaşanmış, ayanların ahaliye zulüm ettikleri gerekçesiyle ayanlığın kaldırılarak yerine sandık eminliğinin kurulmasına karar verilmiştir.²⁶ Aynı yıllarda Bursa ayanı olan Şerif Ahmed Efendi ahaliye baskı yaptığı gerekçesiyle sürgün edildi. Ardından onun yerine kimsenin atanmamasına, Edirne'deki gibi Bursa'da da ayanlığın kaldırılmasına karar verildi. Merkezi hükümet, ayanın yaptığı işleri sandık eminlerinin yapmasına dair bir yazı gönderdi.²⁷

Taşradaki ayanlığın rolünün ortadan kaldırılarak bunların yaptıkları işlerin bir devlet memuruna yüklenmesi merkezi otoritenin kuvvetlendirilmesi bağlamında önemliydi.²⁸ Şöyle ki 19. yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğunda eyalet ve sancakların masraflarının karşılanması için yerel idareciler yılda iki kez toplanarak

²³ Halil İnalçık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 343-360.

²⁴ Bay, a.g.t, s. 71.

²⁵ Mert, a.g.m, s. 195-198.

²⁶ Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA), Hatt-ı Hümayun (HAT), 710/ 33999.

²⁷ BOA, HAT, 711/34027A, 7 Rebiülahir 1244 (17 Ekim 1828).

²⁸ Nitekim ayanlar idari, mali ve askeri anlamda taşra yönetiminde oldukça kuvvetli bir güce sahiptiler. Detaylı bilgi için bkz: Abdullah Bay, XVIII. Yüzyıl ve XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Osmanlı Taşrasında Siyaset Pratiği: Taşrada İktidar Mücadelesi, Hizipleşme ve Merkez", *Tarihin Peşinde*, s.12, 2014, s. 1-40. Ayşegül Kuş, "Tozer'in Turkish Armenia and Eastern Asia Minor Adlı Yapıtında Yozgat ve Çevresinde Yaşanan Kitliğin (1873-1875) Doğal ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri", *OTAM*, s. 44, Güz 2018, s. 120. Abdullah Bay, "Canik Muhasıllığı İçin Yapılan Siyasi Mücadeleler", *Karadeniz Araştırmaları*, s. 19, Güz 2008, s. 67-85. Karagöz, a.g.e.

giderleri hesaplayıp kayıt altına almaktaydı. Giderler tespit edildikten sonra eyalete bağılı olan sancak, kaza ve köylere vergi dağıtımı yapılmaktaydı. Vergi tahsiline geçilmeden önce, düzenlenen tevzi defterleri İstanbul'a gönderilmekte, burada gider kalemleri ve ahaliye yüklenen vergi miktarları incelenmekteydi. Gereksiz olan veya usulsüz eklenen masraf kalemlerinin deftere dahil edilmemesine dikkat edilmekteydi. En son Padişahın onayına sunulduktan sonra eyalete bildirilerek vergi tahsilatının yapılması aşamasına geçilmekteydi. Fakat defterlerin İstanbul'a gönderilmesi ve oradan onay verilmesi uzun zaman almaktaydı. Geçen sürede yapılan harcamalar için paraya ihtiyaç duyulmaktaydı. Öyle ki gönderilen altı ay için zaten yapılan bir harcama mevcuttu ve onayın gelmesine kadar ikinci harcamanın yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla İstanbul'dan onay gelene kadar giderlerin karşılanması için para sağlamak taşra idaresi açısından önemli bir sorundu. Birçok yerde faizi ödenmek şartıyla sarraflardan, esnaflardan veya tüccarlardan borç alınmaktaydı. Yüzde on hesabıyla yani her on kuruş için bir kuruş faiz ödenmekteydi. Bu durum halktan toplanacak olan verginin miktarının her geçen gün artmasına neden olmaktaydı.²⁹

Sultan II. Mahmud, taşra idaresinde faizle borçlanması geleneğine son vermek amacıyla 1826'da yeni bir uygulama başlattı. Buna göre, her sancak merkezinde "memleket sandığı" kurulmasına, idaresine de birer "sandık emini" atanmasına karar verildi.³⁰ Böylece 1826'dan sonra yavaş yavaş yaygınlaştırılmaya başlanan sandık eminliği uygulamasında merkezi hükümetin ayanlığı tasfiye etmek dışında bir diğer amacı taşra gelirlerinin tek elde toplanması, giderlerin de bunun üzerinden yapılmasıydı.³¹

Vergi meselesi Tanzimat'ın en mühim işlerinden birisiydi. Tanzimat Fermanının ilanından sonra vergilerin daha adaletli bir şekilde tayin ve tahsil edilmesi hususuna dikkat çekilmesiyle sandık eminliği kurumunun öneminin arttığı anlaşılmaktadır. Öyle ki II. Mahmud döneminde temelleri atılan bu görevlinin ilk yıllarda sancak merkezlerine tayin edilmesi planlanmışken, Tanzimat'tan sonraki yıllarda kaza ve nahiye merkezlerine kadar müstakil birer sandık emini atandı. Sandık emini

²⁹ Çadircı, *a.g.e.*, s. 164.

³⁰ Çadircı, *a.g.e.*, s. 164-165.

³¹ Çadircı, *a.g.e.*, s. 166.

merkezi hazinenin/maliyenin taşradaki temel yapı taşı oldu. Bu çalışmada 1839 Tanzimat'ın ilanından 1870 tarihli sandık eminliği kararnamesine kadar olan süreç ele alındı. Bu tarihler sandık eminliğinin Osmanlı taşra idaresinde bir kurum olarak yaygınlaştırdığı dönem olması hasebiyle ayrı bir önem taşımaktadır.

Tanzimat Döneminde İdari Düzenlemeler İçerisinde Sandık Eminliği

Sultan II. Mahmud Osmanlı Devleti'nin geleneksel sınırlarını aşır Osmanlı'daki reform düşüncesini geleneğe geri dönülmesi anlayışından çıkardı. Reform hareketlerine Batı'dan aldığı uygulamaları katmasıyla aslında Tanzimat'ı mümkün kıldı.³² Onun ölümünün ardından tahta geçen Sultan Abdülmecid tarafından 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanıyla ülke her anlamda bir değişim ve dönüşüme girdi. Merkez teşkilatında II. Mahmud ile başlayan değişiklikler geliştirilerek devam ettirilirken taşra idaresinde de vergi ile bağlantılı olarak yeni idari yapılanmalar ve meclisler teşkil edildi. Tanzimat Fermanında ele alınan öncelikli konulardan birisi vergi meselesi ve iltizam sistemiydi. Nitekim fermanın ilanından hemen sonra iltizam usulü kaldırılarak vergilerin toplanması için "muhasıllık sistemi" getirilmiştir. Taşrada çeşitli muhasıllık merkezleri oluşturularak bir talimatname hazırlanmıştır.³³ Buna göre, muhasıllın öncelikli görevi, gittikleri yerlerde bu talimatı ahali önünde okuduktan sonra "muhasıllık meclisleri" kurmaktı.³⁴

Muhasılların gittiği yerlerde kuracağı muhasıllık meclisleri Osmanlı idari tarihinde mahalli idare kurumlarının sınırlı olmakla birlikte ilk uygulaması olarak nitelendirilmektedir.³⁵ Meclislerin kurulması ve üyeleri ile görevleri muhasıllık talimatnamesinde ayrıntılı bir şekilde ele alındı. Muhasıllın bulunduğu kazada büyük meclis, diğer yerlerde küçük

³² Stanford J. Shaw-Ezel Kural, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, cilt: 2, Reform, Devrim ve Cumhuriyet: Modern Türkiye'nin Doğuşu 1808-1975, çev: Mehmet Harmancı, E Yayınları, İstanbul, 2003, s. 86.

³³ Ayla Efe, "Muhasıllık Teşkilatı", Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yakınçağ Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Mayıs 2002. Ayrıca Abdurrahman Vefik Sayın, *Tekalif-i Kavaid (Osmanlı Vergi Sistemi)*, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, Ankara 1999, s. 319-342. Reşad Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2010, s. 237-258.

³⁴ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2011, s. 33.

³⁵ Ortaylı, *a.g.e.*, s. 33.

meclisler oluşturuldu. Büyük meclislerin, muhassıl-ı mal, iki kâtip, hakim, müftü ve bir asker zabiti, memlekette dört kişi, eğer gayrimüslim varsa onlardan da iki kişi ile toplam on üç üyeden oluşturulması kararlaştırıldı. Bu meclislerin haftada iki-üç gün toplanmaları ve hem vergilerin yazılmasında hem de memleketin başka işleri ile ilgili konularda usule uygun olarak müzakere etmeleri görevi verildi. Livada bulunan müşirin müsait ise bu meclise katılması, değilse uygun birisini tayin etmesi öngörüldü. Küçük meclislerin ise, muhassıllığın bulunmadığı yerlerde icap ederse kurulması, buraya muhassıl vekilinin atanması uygun görüldü. Bu meclisin üyeleri, naib, zabtiye memuru, muhassıl vekili ile halkın ileri gelenlerinden bir Müslüman bir gayrimüslim ahaliden olmak üzere beş kişiden ibaretti.³⁶

Bu noktada 1826'da II. Mahmud tarafından kurulan ve taşra idaresindeki masrafların karşılanmasında, vergi tahsilatında ve toplanan verginin korunmasında görevlendirilen sandık emini de artık muhassıllık meclislerinde yer alan bir görevli haline geldi. Bu çerçevede örneğin Söke'de, Karaağaç'ta, Eskişehir'de ve Beyşehir'de kurulan muhassıllık meclisinde sandık emininin yer aldığı görülmektedir.³⁷ Yine Biga muhassıllığında oluşturulan mecliste azalardan birinin sandık emini seçildiği ve üç yüz kuruş maaş tahsis edildiği anlaşılmaktadır.³⁸

Muhassıllığın ilk talimatına ek olarak daha sonra yedi maddelik bir seçim yönetmeliği hazırlanarak meclislerin çalışma yöntemleri açıklandı. Muhassıllık sistemi ve meclislerin en önemli görevi kuşkusuz vergi tahsilatının Tanzimat'ın öngördüğü şekilde yapılması ve paranın muhafaza edilmesiydi. Bu noktada sandık emininin atanması, görev ve sorumluluğu bu talimatname içerisinde belirlenmiş oldu. Artık gerekli görüldüğü takdirde sancak merkezlerinde muhassıllık meclisinin üyeleri arasından bir sandık emini seçilmeliydi. Toplanan vergilerin sandık emininine teslim edilmesi kuralı getirildi. Paranın muhafaza edildiği sandıktan her ne kadar sandık emini birinci derecede sorumluydu da sandık, meclis üyelerinin mührüyle kapatılmalıydı. Para gerekli olduğu durumlarda tüm meclis üyelerinin hazır bulunduğu sırada sandık açılarak ihtiyaç duyulan para alınmalıydı. Emin, sandıktaki paradan

³⁶ Vefik, *a.g.e.*, s. 319. Kaynar, *a.g.e.*, s. 240. Efe, *a.g.t.*, s. 73.

³⁷ Efe, *a.g.t.*, s. 69-72.

³⁸ BOA, Maliye Masraf Defterleri (ML.MSF.d.) 19166, 17 Safer 1256 (20 Nisan 1840).

masrafları karşılamak, kalan miktarı ise ya poliçe yoluyla ya da nakit olarak hazineye göndermekle yükümlüydü.³⁹ Bu nedenle sandık eminleri nezdinde yapılan tüm masrafların aylık olarak kayıtlarının tutulması ve bunların merkeze gönderilmesi elzemdi.⁴⁰

Muhassılların taşraya yabancı olması, mültezimlerin yaptıkları usulsüzlüklere onların da başvurmaları, yeni uygulamadan memnun olmayan bir kesimin olması, teşkilatın henüz tam olarak kurumsallaşamamasından kaynaklı olarak yaşanan yetki kargaşası gibi nedenlerle muhassıllıktan beklenen fayda sağlanamadı ve muhassıllık 1842’de kaldırıldı ama meclisler lağvedilmedi.⁴¹ Sandık eminleri de görevlerine devam etti. Şöyle ki muhassıllık kaldırıldıktan sonra eyalet merkezlerinde kurulan meclisler “büyük meclis”, sancaklarda açılanlar da “küçük meclis” adı altında ve aslında her ikisi de “memleket meclisleri” ismiyle varlığını sürdürdü. 1849’daki düzenlemeyle de idari yapı ve meclislerin işleyişi detaylı bir şekilde ele alındı, meclisler “eyalet meclisleri” adını aldı. Eyalet meclisleri içerisinde yer alan sandık eminlerinin yine en önemli görevi, mal sandıklarını korumak, gelir-gider kayıtlarını tutmaktı.⁴²

Belirtilmesi gereken diğer bir nokta muhassıllığın kaldırılmasından sonra bazı bölgeleri kapsayacak şekilde Kumpanya Sarraflığı adıyla bir şirket kurularak vergilerin bunlar aracılığıyla tahsil edilmesi uygulaması hayata geçirildi. 1842’de kurulan bu şirket 1852 yılına kadar varlığını sürdürdü.⁴³ 1846’da Osmanlı İmparatorluğunun tüm vilayet ve livalarında sandık eminliğinin kaldırılarak görevlerinin Kumpanya Sarraflarına devredildiği ifade⁴⁴ edilmekteyse de, aslında sadece

39 Efe, *a.g.t.*, s. 75; Musa Çadırcı, “Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)”, *Yusuf Hikmet Bayur’a Armağan*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1985, s. 257-279.

40 Selanik muhassıllığında 1256 senesinde Safer ayının başından sonuna kadar yapılan ve sandık emini Elhac Ahmed Ağa eliyle sarf olunan 1 yük 15. 252 kuruş 28 pare masrafın cetveli merkeze sunulmuştur. BOA, ML.MSF.d. 1304, 1 Rebiülevvel 1256 (3 Mayıs 1840).

41 Efe, *a.g.t.*, s. 109-111.

42 Çadırcı, *a.g.m.*, s. 257-279.

43 Yavuz Cezar, “18. ve 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet’inde Sarraflar”, *Gülten Kazgan’a Armağan Türkiye Ekonomisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2004, s. 180-200.

44 Çadırcı, *a.g.e.*, s. 231.

Anadolu ve Rumeli kumpanyalarına bağlı olan yerlerde emniyet lağvedilmiştir. Kumpanyalar vergi tahsilatı yaptıkları yerlere kendi memurlarını sandık emini olarak göndermiştir. Şu durumda sarraflığa devredilen emniyetler, Rumeli tarafında, Edirne, Tire, Filibe, Tekfurdağı, İslamiye, Selanik, Siroz, Drama, Niş, Samakov, Manastır, Ohri, Kesriye, Silistre, Varna, Tırnova, Tırhala, Üsküb, Prizren, Priştine, Vidin, Sofya, Köstendil'dir. Anadolu'da ise Aydın, Denizli, Manisa, Saruhan, İzmir, Karesi, Hüdavendigar, Bilecik, Erdek, Karahisar-ı Sahib, Kütahya, Konya, Hamid, Teke, Alaiyye, Nevşehir, İçel, Ankara, Çankırı, Kastamonu, Sinop, Bolu, Kocaeli, Viranşehir, Bozok, Biga, Suşehri, Amasya, Divriği ve Kayseri'de sandık eminleri yerlerini sandık sarraflarına bıraktılar.⁴⁵ Diğer yerlerde sandık emniyetinin uygulaması devam etmiştir.

1856 İslahat Fermanının ilan edilmesiyle birçok yerden yükselen muhalefet 1861'de Lübnan'da Cebel-i Lübnan Nizamnamesi ve ardından 1864'te tüm ülkede yeni bir Vilayet Nizamnamesinin yayınlanmasıyla sonuçlandı.⁴⁶ 1871'e gelindiğinde ise yeni bir idari yapılanma gereği hissedilerek 1871 tarihli "*İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi*" yayımlandı.⁴⁷ 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleriyle yeniden düzenlenen taşra idare meclislerinde sandık emini müstakil olarak geçmemektedir. Bu durum öncelikle sandık emniyetinin ülkenin her yerinde henüz uygulamaya konulmamasıyla ilgili olmalıdır. Öyle ki belgelerden anlaşıldığı kadarıyla sandık emniyeti, kuruluşunun ilk yıllarında tüm ülkede geliştirilemedi, yüzyılın sonlarına kadar yavaş yavaş kurumsallaştı. Özellikle yerel idarecilerin merkezi hükümetten mali işler için yardımcı olunması adına bir sandık emini tayinini talep etmesiyle giderek yaygınlaştı. 1870'lere kadar sancak veya liva merkezlerinde olan eminler, bu tarihlerden sonra yine taşra idarecilerinin talepleriyle kaza merkezlerine ve ardından nahiyelere atanmaya başladı.

Tanzimat Ertesinde Sandık Eminleri

⁴⁵ BOA, ML.MSF.d. s. 7313, s. 1-2.

⁴⁶ Mehmet Seyitdanlıoğlu, Yerel Yönetim Metinleri III, Tuna Vilayeti Nizamnamesi, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5/S. 2, Mart 1996, s. 67-81.

⁴⁷ Nizam Önen-Cenk Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, İletişim Yayınları, İstanbul 2011, s. 191-196.

Tanzimat'ın öncesinde kurulan ve giderek yaygınlaştırılan sandık eminliği kurumunda, eminin temel görevi, tahsil olunan vergiyi muhafaza etmek, gerekli harcamaları yaptıktan sonra kalan miktarı vakit geçirmeksizin poliçe ya da nakit yoluyla hazineye ulaştırmaktı.⁴⁸ Merkezi hükümetin burada temel amacı, tahsil edilen verginin birilerinin elinde dağılıp gitmeden, harcamaların da usulsüzlük karıştırmaya mahal verilmeyecek şekilde tek bir elden yapılmasıydı. Taşrada yapılan masrafların düzenli bir şekilde kayıt altına alınması önem arz etmekteydi. Sandık eminlerinin nezdinde kayıtların aylık olarak tutulması ve merkeze mümkün olan en kısa sürede ulaştırılması elzemdi. Bu bağlamda Tanzimat ile birlikte sandık eminlerinin tayini başladı. Tanzimat'ın ilk yıllarında özellikle *dahil-i Tanzimat* olan livalara atandı.⁴⁹

Tablo 1: Sandık Eminliği Kurumunun Teşekkül Ettiği İlk Dönemde Sandık Emni Görevlendirilen Yerler

Liva	Bağlı bulunan kaza sayısı
Liva-i Balıkesir	20
Liva-i Karahisar-ı Sahib	9
Liva-i Kütahya	13
Liva-i Bilecik	9
Liva-i Aydın	28
Liva-i Menteşe	24
Liva-i Saruhan	17
Kazaha-i Denizli	9
Liva-i Ankara	16
Liva-i Çankırı	22
Liva-i Bolu	17
Liva-i Kastamonu	22
Liva-i Kocaeli	23
Liva-i Viranşehir	19
Liva-i Sinop	7

⁴⁸ Saruhan, Aydın, Konya, Sivas, Bolu, Biga, İzmir, Kayseri, Kütahya, Kocaeli, Amasya, Divriği vali ve mutasarrıfları Defterdar ve muhassıl ve mal müdürlerine gönderilen bir yazıda eminin görevleri bu şekilde tanımlanmıştır. BOA. Bab-ı Ali Evrak Odası Ayniyat Defterleri (Ayniyat.d.) 399, s. 89.

⁴⁹ BOA, İrade-i Meclis-i Vala (İ.MVL), 71/1336, 5 Zilkade 1261 (5 Kasım 1845).

Liva-i Konya	21
Liva-i Hamid	18
Liva-i Nevşehir	15
Liva-i Teke	8
Liva-i Alaiyye	4
Liva-i İçel	12
Liva-i Sivas	27
Liva-i Amasya	10
Liva-i Bozok	14
Liva-i Biga	8
Liva-i Diyarbekir	33
Liva-i Malatya	7
Liva-i Behisni	6
Liva-i Arabgir	5
Liva-i maaden-i hümayun	9
Liva-i Kırıkkilise	10
Liva-i Filibe	5
Liva-i Tekfurdağı	10
Liva-i Tırhala	9
Liva-i Siroz	6
Liva-i Drama	7
Liva-i Üsküb	6
Liva-i Prizren	3
Liva-i Priştine	2
Liva-i Niş	5
Liva-i Samakov	4
Liva-i Manastır	12
Liva-i Keserye	6
Liva-i Vidin	2
Liva-i Erdek	6
Liva-i Silistre	11
Liva-i Varna	10
Liva-i Edirne	10
Eyalet-i Selanik	8
Liva-i İzmir	10
Liva-i Tirnova	1

Ada	
İmroz	1
Sakız	1
İstanköy	1
Kıbrıs	1
Kandiye	1
Hanya	1
Resmo	1
	7

Şam-ı Şerif	1
Hama	1
Sayda	1
Akka	1
Trablusşam	1
Lazkiye	1
Nablus	1
Huneyn	1
Bağdad	1
Trablusgarb	1
Aşiret-i Yeniil	1

Bahsedilen yerlerde sandık eminlerinin Tanzimat'ın ilk yıllarında toplu olarak atandığı ve defterlere kaydedildiği anlaşılmaktadır. İlerleyen zamanlarda ise özellikle taşra idarecileri tarafından gönderilen talep yazılarına binaen başka bölgelere yeni atamalar yapılarak sandık eminliği ülkede yavaş yavaş yaygınlaştırılmaktaydı. Bununla birlikte, özellikle ilk yıllardaki atamaların merkezden onaylanması kolay olmadı. Sandık eminlerinin atanmasına merkezin onay vermesinde önemli olan husus, maaş meselesiydi. Yerel idareciler bölgelerine bir sandık emini atanmasını isterken, eminin maaşına bir çözüm olarak halkın vergisine ilave edilmesini önermekteydi. Fakat merkezi hükümet bu durumu önce kabul etmek istemedi. Merkezde maaşın ahali vergisiyle değil de hazine-

i celileden karşılanmasının daha uygun olacağı kabul edildi. Ancak bazen hazinenin bunu karşılamaya gücü yetmediğinde şimdilik sandık emini atanmasının ertelenmesine, eskiden nasıl yapılıyorsa şimdi de o şekilde sandık işlerinin yürütülmesine karar verilmekteydi.⁵⁰

Diğer tarafta Tanzimat'ın ilk yıllarında sandık emininin liva merkezlerine atanması ve buraya bağlı bulunan kazalara da onların bakması uygun görülmüştür. Ancak zaman zaman yerel idarecilerden merkeze sunulan yazılarda kazaların nüfuslarının kalabalık olması, merkezdeki tek bir sandık emininin her yere yetişememesi gibi nedenlerle kazalara da müstakil bir sandık emini atanması istenmiştir. Tanzimat'ın ilanını takip eden ilk yıllarda merkezi hükümet, bu türden sandık emini atamalarına nizama uygun olmadığı gerekçesiyle çoğu zaman izin vermemiştir. Bunun yerine kâtip atanması veyahut birçok bölgede sayıları fazla olan nüfus mukayyitlerinin bazılarının bu işlerde çalıştırılması önerilmiştir.⁵¹

Sandık Eminliğinin Yaygınlaştırılması

1860'lardan itibaren kazalara sandık emini atanması taleplerinin hızla arttığı görülmektedir. İlginçtir ki merkezi hükümet, ilk yıllarda kazalara atanacak sandık emininin maaşlarının ahali vergisine yüklenmesini uygun bulmayarak atamayı reddederken, daha sonraki süreçte vergiye ilave edilerek kazalara emini atanmasını onaylamaktaydı. Sancak merkezlerine atanan eminlerden farklı olarak kazalara atanmaların maaşlarının düşük tutulmasına özen gösterilmekteydi.⁵² Şayet yerel idareciler maaşları yüksek tutmuşsa da

⁵⁰ Halep eyaleti dahilinde bulunan Reyhaniye kaymakamlığına ahali vergisine ilaveten bir sandık emini tayin edilmesi talep edilmiştir. Ancak merkezi hükümet maaşın ahali vergisine ilave edilmesini uygun bulmamış, hazinenin karşılaması gerektiği ancak hazinenin de müsait olmamasından dolayı atamanın şimdilik yapılmadığı maliye nezaretinden bildirilmiştir. BOA, MVL, 759/72, 14 Rebiülevvel 1268 (7 Ocak 1852).

⁵¹ Aydın sancağı kazalarının her birine sandık emini tayini talep edilmiştir. Ancak maliye nazırına yazılan yazıda bunun sandık emini atanması geleneğine uygun olmadığından sarf-ı nazar olunmasına karar verilerek bahsedilen önerilerde bulunulmuştur. BOA, Bab-ı Asafi Mektubi Kalemî (A.MKT), 137/85, 4 Şaban 1264 (6 Temmuz 1848).

⁵²Sivas eyaletine bağlı Erbaa kazasına kazanın büyüklüğünden dolayı bir sandık emini atanması talep edilmiştir. İlk başta sandık eminliği nizamına uygun olmadığından dolayı bir kazaya sandık emini atanması kabul edilmemiştir. Ancak sonradan kazanın büyüklüğü göz önüne alınarak aylık 100 kuruş maaşla bir sandık emini atanması kabul

bunun düşürülmesi durumunda atamayı onaylamaktaydı.⁵³ Dolayısıyla merkezi hükümet, ilk yıllarda sandık emini atamalarında oldukça titiz davranmaktaydı. Bunda eminlere tahsis edilen maaşın ahali vergisine eklenerek karşılanması önemli bir etkidir.

Örneğin, Sivas'a bağlı Aziziye sancağında Darende kazasına vergiye ilave edilerek karşılanmak üzere yüz kuruş maaşla bir sandık emini atanması talep edildi. Merkezi hükümete göre, nüfusu birkaç yüzü geçmeyen kazalara, vergiye ilave edilerek sandık emini atanması, halka gereksiz yere vergi yüklenmesiydi. Bu nedenle zaman zaman maaşın vergiye ilave edilmemesi, hazineye karşılanması yoluna gidildi. Darende'de böyle bir yöntem benimsenerek maaşın mahal mal sandığından karşılanması koşuluyla emini atanması onaylandı.⁵⁴ Bununla birlikte ilerleyen zamanlarda maaş hususunda vergiye ilave edilmesi anlayışı benimsendi ve kazalara sandık emini atanması uygulaması yaygınlaştı.⁵⁵

Kazalarda eminliğin yaygınlaşmasına izin verilmesinin en önemli nedeni aslında buralarda tahsil edilip muhafaza edilen vergilerde yaşanan sorunlardı. Çünkü sandık emini olmayan kazalarda verginin tahsili ve harcanması ya kaza müdürleri ya da onların tayin ettiği tahsildarlar vasıtasıyla yapılmaktaydı. Ama bu kişilerin asıl meşguliyetleri başka olduğundan konuya vakıf değillerdi. Bu nedenle de

edilmiştir. BOA, Cevdet-i Maliye (C.ML), 107/4742, 4 Recep 1269 (13 Nisan 1853). Musul eyaletinde bulunan kazalarda birer sandık emini tayini lazım geldiğinden maaşları vergiye ilaveten karşılanmak üzere mahallerinden seçilen kimselerin kazalara iki yüzer kuruş maaşla tayin olunması onaylanmıştır. BOA, İ.DH, 438/28934, 20 Cemaziyellevvel 1275 (26 Aralık 1858). Dersim sancağına tabi Gercanis kazasına vergiye ilaveten karşılanmak üzere aylık 125 kuruş maaşla bir sandık emini atanmasına irade verilmiştir. BOA, İ.MVL, 435/19229, 6 Safer 1277 (24 Ağustos 1860).

⁵³ Ankara sancağına tabi Seferihisar kazasına gerekli olduğu için bir sandık emini atadıkları ve aylık 250 kuruş maaş tahsis ettikleri yerelden merkeze bildirilerek onay istenmiştir. Merkez maaşı yüksek bularak 150 kuruşa düşürmüş, maaşın da emval-i eyaletten karşılanmasını emretmiştir. BOA, MVL, 616/67, 27 Recep 1278 (28 Ocak 1862).

⁵⁴ BOA, MVL, 643/3, 22 Cemaziyelahir 1279 (15 Aralık 1862).

⁵⁵ Sinop sancağı dahilinde bulunan kazalarda emvalin korunması ve harcanmasında kaza müdürleri görev almakta ve bu çoğu zaman verginin heder olmasına neden olduğundan kazalara birer sandık emini atanması talep edilmiştir. Buna doğrudan izin verilmiştir. BOA, MVL, 683/61, 3 Rebiülahir 1281 (5 Eylül 1864).

sandık işleri heder olmakta, çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktaydı. Yerel idarecilerin bunları ispatlar şekilde yazdıkları yazılar üzerine 1860'lardan sonra artık çoğu kazaya sandık emini atanmasına izin verildi.⁵⁶ Böylece sancak merkezlerinde kurulan sandık eminiği daha sonra sancağın bir alt birimi olan kazalara kadar yaygınlaştırıldı.

Öte tarafta 1871 vilayet nizamnamesinden sonra idari bir birim olarak nahiyeler kurulmaya başlamıştı. Nahiyelerde sandık görevini kazalarda bulunan eminler yerine getirmekteydi. Ancak ilerleyen zamanlarda yerel idareciler merkezi hükümete yazdıkları yazılarında, nahiyeye sandık işlerini kazalarda bulunan tek bir sandık emini ile yürütemediklerini belirtmeye başladılar. Özellikle merkez kazaya uzak olan nahiyelerde mesafeden dolayı verginin naklinde güçlük çekildiği yazılmaktaydı.⁵⁷ Hatta bazı nahiyelerde sandık emini olmadığı için sandık işlemlerini zaptiye memurlarının, jandarmanın veya çavuşların yerine getirdiği, bunun ise uygun olmadığı beyan edilerek emin tayininin gerçekten bir ihtiyaç olduğu merkeze sunulmaktaydı.⁵⁸ Bu isteklere istinaden belgelerden anlaşıldığı kadarıyla nahiyelerde sandık eminiği kurumunun zamanla yaygınlaştığını söylemek mümkündür.⁵⁹

⁵⁶ Bingazi sancağına tabi kazalara benzer sebeplerden iki yüz er kuruştan toplam üç bin kuruş maaşla sandık emini atanması istenmiştir. BOA, MVL, 774/87, 13 Cemaziyelahir 1281 (13 Kasım 1864). Merkez tarafından uygun görülmüştür. BOA, İ.MVL, 521/23444. Bununla ilgili bir masraf defteri de düzenlenerek sandık emini, atandıkları kazalar ve maaşları kayıt altına alınmıştır. BOA, ML.MSF,d. 17702. Başka bir örnekte, Bosna vilayetine bağlı kaymakamlık ittihaz olunan 45 kazaya atanmasına izin verilmiştir. BOA, Şura-yı Devlet (ŞD), 248/3, 13 Zilkade 1288 (24 Ocak 1872).

⁵⁷ Akşehir kazasına bağlı Cihanbeyli nahiyesinin merkez kazaya uzaklığından dolayı ahalinin vergisinin ve mürettebatının teslim edilmesinde suubet çekildiği belirtilerek buraya bir emin tayin edilmesi istenmekteydi. BOA, ŞD, 1706/11, 13 Cemaziyevvel 1299 (2 Nisan 1882). İzmir sancağına bağlı nahiyelerin merkez kazaya olan uzaklığından şikayet edilerek vergisi ahali tarafından karşılanmak üzere bir sandık emini tayini talep edilmektedir. BOA, Dahiliye Mektubi Kalemî (DH.MKT), 1494/56, 2 Recep 1305 (15 Mart 1888).

⁵⁸ Gebze kazasına tabi Taşköprü nahiyesinde yetmiş kadar köy bulunduğu ve merkez kazaya uzak olmasından dolayı sandık işlerini jandarma, çavuş ve zaptiye memurlarının yaptığı belirtilerek bir sandık emini tayin edilmesi istendi. BOA, DH.MKT, 1684/79, 12 Kanunuevvel 1305 (24 Aralık 1885).

⁵⁹ Beytüşşebab nahiyelerine yüz elliler kuruş maaş ile birer sandık emini tayin olunmasına irade verilmiştir. BOA, DH.MKT, 702/11, 6 Safer 1321 (4 Mayıs 1903). Bağdat vilayeti merkez mutasarrıflığına bağlı kazalara birinci sınıftan teşkil edilen nahiyelere

Sandık Emininin Nitelikleri

Yerel idareciler tarafından merkeze teklif edilen eminler, çoğu zaman o bölgeye mensup kişilerdi. Bu anlamda sandık eminliği uygulamasının getirildiği ilk yıllardan itibaren eminlerin bölge ahalisinden seçilmesi uygun görülmüştür. Hatta muhassıllık meclisleri ile birlikte meclisten birisinin sandık emini olması için talimat verilmişti. Bu anlayış devam etmiş, eminler yerelden kişilerinden olmuştur. İlk yıllarda sandık eminlerinin isimlerinden anlaşıldığı kadarıyla Türk-Müslüman oldukları görülürken zamanla gayrimüslim kişiler de emin olarak atanmıştır. Tırhala'ya atanan sandık emini İstefano⁶⁰ iken Kayseri'de bir dönem eminlik yapan kişi Artin'dir.⁶¹ Örneklerinin artırılacağı bu durum sandık emini olarak atanabilmenin şartlarıyla ilgili olmalıdır.

Sandık eminliği için yapılan atamalarda yazılı olmayan ancak genel olarak uygulandığı anlaşılan önemli bir kural bu kişilerin maddi açıdan güçlü olduklarıdır. Eminlik görevi esnasında ya da memuriyetleri bittikten sonra zimmetleri ortaya çıkan eminlerden bu paralar malları satılarak tahsil edilmiştir. Örneğin Balıkesir sandık eminliğinde bulunan Yakup Efendi üzerinde zimmeti bulunarak vefat etmiştir. Emval-i miriye'nin ise bu şekilde bırakılması mümkün olamamakla birlikte Yakub Efendi göreve gelirken kefil de göstermemiştir. Bundan dolayı paranın tahsili için mallarının müzayede ile satılmasına karar verilmiş ve bir müzayede listesi çıkarılmıştır. Müzayede listesi incelendiğinde Yakub Efendi'nin bölgede bir hayli mülk sahibi olduğu açıkça görülmektedir. Müzayede sonucunda da mallarının toplamı yetmiş yedi bin altı yüz elli kuruştur.⁶²

Merkezi hükümet bu gibi durumlar için birisinin sandık emini olarak tayin edilebilmesinin koşulu olarak kendisine kefil göstermesini zorunlu

irade-i seniyye ile mal müdürü, sandık emini ve katip atanmıştır. BOA, İ.DH, 873/ 69757, 4 Rebiülevvel 1300 (13 Mart 1888).

⁶⁰ BOA, MVL, 150/95, 14 Cemaziyelahir 1270 (14 Mart 1854).

⁶¹ BOA, MVL, 137/94, 25 Şaban 1269 (3 Haziran 1853).

⁶² Balıkesir kazasına tabi Kerevin karyesinde kain ma' ebniye ve dutluk çiftliği arazisi: Dönüm 526, Kıt'at, 13: 45.000. Dere çiftliği değirmeni: Kıt'a 1, 20.250. Celal değirmeninin kırk hisse itibarıyla altı hissesi: 7.200. Balıkesir civarında cevizler arasında kain tarlası Dönüm 13 (beheri 400): 5.200. Toplam: 77.650. BOA, Maliye Nezaret-i Emlak-ı Emiriye Müdüriyeti (ML.EEM), 31/22, 2 Muharrem 1283 (17 Mayıs 1866).

kılmıştır. Hatta kefil gösteremeyenlerin atamasının yapılmaması özellikle vurgulanmıştır.⁶³ Atanan kişiler açısından bakıldığında, bu durum göreve talip olanların maddi olarak belirli bir güç ve kuvvete sahip olmalarını gerekliydi. Merkezi hükümet açısından ise vergi meselesi hususunda hazinenin menfaatlerinin korumaya alındığını göstermekteydi. Çünkü eminlerin emval-i miriden zimmetlerine para geçirmeleri halinde bu paranın kendilerinden tahsil edilememesi durumunda kefillere müracaat edilmekteydi.⁶⁴

Sandık Eminlerinin Maaşları ve Taltif Edilmeleri

Tanzimat Fermanının ilanından sonra merkezi hükümetin devlet memurlarıyla ilgili aldığı en önemli karar vergi muafiyetlerinin tamamıyla kaldırılarak maaş uygulamasının getirilmesidir. Buna bağlı olarak merkezi hükümet, taşra idaresinde sandıkların korunmasıyla görevli olan sandık eminlerinin maaşlarını ilk yıllarda orta büyüklükteki yerlerde yüz yetmiş beş kuruş, daha büyüklerde iki yüz elli beş kuruş olarak tayin etti. Ayrıca bağlı bulunan her kaza için onar kuruş eklenmesine karar verildi.⁶⁵ Bu kararın hemen sonrasında atanan sandık eminleri ve aylık maaşlarının gösterildiği bir kayıt düzenlendi.⁶⁶

Tablo 2: 1845'te Sandık Eminleri Maaşları (aylık/kuruş)

Liva	Maaş	Liva	Maaş	Liva	Maaş	Liva	Maaş
Balıkesir	370	Karahisar-ı Sahib	260	Kütahya	300	Bilecik	260
Aydın	450	Menteşe	410	Saruhan	340	Denizli	260
Ankara	330	Çankırı	290	Bolu	340	Kastamonu	390

⁶³ Bununla ilgili örnekleri artırmak mümkün olmakla birlikte bir belgede Tırhala mütemekkinlerinden İstefan veled Fakota, sandık emniyeti için bölgeden seçilmiş ancak kefil gösterme hususunda geciktiği için bir başkası tayin edilmişti. BOA, MVL, 150/95, 14 Cemaziyelahir 1270 (14 Mart 1854).

⁶⁴ Şehirköy kazası sandık emininin ortaya çıkan zimmeti için malları yeterli gelmediğinden kefilinden alınması Niş Mutasarrıflığına bildirilmiştir. BOA, İ.MVL, 315/13241, 2 Muharrem 1271 (25 Eylül 1854). Konya sandık emini Anastas'ın ortaya çıkan zimmeti kendisinden ve kefilinden tahsil olunmuştur. BOA, C.ML, 92/4134, 29 Cemaziyelvel 1280 (11 Kasım 1863). Teke Sancağı sandık emininin bazı bazerganlara borç verdiği tespit olunmuş ve zimmeti açığa çıkmıştır. Bu zimmetin malları satılarak karşılanması, şayet yetmezse kefiline müracaat olunması Teke Muhassılına bildirilmiştir. BOA, A.MKT.MHM, 755/3, 21 Cemaziyelvel 1267 (24 Mart 1851).

⁶⁵ BOA, Ayniyat.d. 399, s. 89, 6 Cemaziyelahir 1262 (1 Haziran 1846).

⁶⁶ BOA, ML.MSF.d. 6991, s. 2-3, 10 Şevval 1261 (12 Ekim 1845).

Kocaeli	400	Viranşehir	360	Sinop	240	Konya	380
Hamid	350	Nevşehir	320	Teke	250	Alaiyye	210
İçel	290	Sivas	440	Amasya	270	Bozok	310
Biga	250	Diyarbakır	500	Malatya	240	Behisni	230
Arabgir	220	Maden-i Hümayun	260	Kırıkkilise	270	Filibe	220
Tekfurdağı	270	Tırhala	260	Siroz	230	Drama	240
Üsküp	230	Prizren	200	Priştine	190	Niş	220
Samakov	210	Manastır	290	Keserye	230	Vidin	190
Erdek	230	Silistre	280	Varna	270	Edirne	355
Selanik	335	İzmir	255	Tırnova	255	İmroz	100
Sakız	200	İstanköy	100	Kıbrıs	375	Kandiye	625
Hanya	350	Resmo	400	Şam-ı Şerif	1000	Hama	350
Sayda	600	Akka	300	Trablusşam	300	Lazkiye	300
Nablus	300	Huneyn	200	Bağdat	2200	Trablusgarb	2000
Yeniil Aşireti	250						

Sandık emininin maaşları buldukları yerin büyüklüğüne göre değişmekte ve ortalama üç yüz-beş yüz kuruş arasındadır. İlerleyen zamanlarda atama başlığında da belirtildiği üzere kazalara da sandık eminleri atanmaya başladı. Kaza sandık eminlerinin maaşları tek bir kazayı ilgilendirdiğinden ve kaza halkının vergisine ilave edilmesinden dolayı oldukça düşük tutulmaya çalışıldı. Örneğin, Sivas eyaletine bağlı Tozanlı kazasına atanan sandık eminin maaşı kırk kuruş olarak belirlendi.⁶⁷ 1860'da Dersim'in Gercanis kazasına atanan sandık eminine yüz yirmi beş kuruş maaş tahsis edildi.⁶⁸ Aziziye sancağı Darende kazasına yüz kuruş maaşla emine tayini uygun görüldü.⁶⁹

Öte yandan belirtilen bu maaşlar çoğu zaman ilk atamada gerçekleştirilen ödemelerdi. Zira zamanla bu maaşların artırılması talepleri de gelmekteydi. Zam yapılırken öncelikle eski maaşın gerçekten düşük olup olmadığı emsalleriyle karşılaştırılarak değerlendirilmekteydi. Ardından bu paranın nereden karşılanacağını belirlemek önem arz etmekteydi. Maaşa zam yapılması uygun görüldüğünde bazen yerel idarecilerin çözüm önerileri doğrultusunda vergiye ilave edilmesi kabul edilmekteydi.⁷⁰

⁶⁷ BOA, Sadaret Amedi Kalemi (A.AMD), 86/95.

⁶⁸ BOA, MVL, 435/19229, 6 Safer 1277 (24 Ağustos 1860).

⁶⁹ BOA, MVL, 643/3, 22 Cemaziyelahir 1279 (15 Aralık 1862).

⁷⁰ Kıbrıs adasının sandık emini maaşına zam yapılması ve bunun da vergiye ilave edilmesi merkezi hükümete sunulmuştur. BOA, MVL, 354/85, 9 Safer 1274 (29 Eylül 1857). Bu

Ödenen maaşlar dışında sandık eminleri merkezi hükümet tarafından rütbe veya nişan ile taltif edilerek mükafatlandırılmaktaydı. Örneğin sandık eminliği görevini halktan hiç kimse mali anlamda bir zarar görmeden idare eden kişilere ödül olarak hocalık⁷¹ veya kapıcıbaşılık rütbesi⁷² tevcih edilmiştir. Bazen de mecdiye nişanı verilmiştir.⁷³ Rütbe veya nişan verilmediği durumlarda da yerel idarecilere gönderilen yazılarda sandık eminine yardımcı olunması ya da eminin iyi hizmetlerinden dolayı ona hürmet edilmesi emredilmekteydi.⁷⁴

Vergi Tahsilinde Yeni Bir Teşebbüs ve Sandık Eminliğine Etkileri

1842 yılında muhassılığın kaldırılmasından sonra ülkenin bazı bölgelerinde Kumpanya sarraflığı kurulmuştur.⁷⁵ Sandık eminleriyle ilgili usulsüzlüklerin giderek yaygınlaşması üzerine merkezi hükümet o dönemde Anadolu'da ve Rumeli'de bazı bölgelerin vergilerini toplamakla yükümlü bulunan Kumpanya sarraflarını davet ederek sandıkların idaresini kendilerine teklif etti. Onların da bunu kabul etmesiyle 1846'da kumpanyaya dahil olan yerlerde sandık eminliği kaldırılarak sandıklar sarraflara devredildi. Çadircı tarafından sandık eminliğinin tüm ülkede kaldırıldığı ve sarraflara devredildiği belirtilmekteyse de sadece kumpanyaya dahil olan yerlerde bu tür bir uygulamaya geçildiği anlaşılmaktadır. Buna göre Edirne, Vidin, Filibe,

durum merkezde uygun bulunarak irade verilmişti. BOA, İ.MVL, 380/16652, 1 Recep 1274 (15 Şubat 1858).

⁷¹ Niş eyaletine bağlı Şehirköy kazasında Hüseyin Şükrü Bey, sandık eminliğinde görevini layıkıyla yerine getirmesinden dolayı hocalık rütbesi ile ödüllendirilmiştir. BOA, MVL, 261/6, 9 Zilkade 1269 (14 Ağustos 1853). BOA, Sadaret Mektubi Kalemî Nezaret (A.MKT.NZD), 91/12, 18 Cemaziyevvel 1269 (27 Şubat 1853). Başka bir örnekte Konya sandık emini Mustafa Efendi'ye hocalık rütbesi verilmiştir. BOA, A.DVN, 123/43, 17 Ramazan 1263 (11 Mayıs 1857).

⁷² Hüdavendigâr sandık emini Nazif Efendi'ye verilen kapıcıbaşılık rütbesi için teşekkür edilmektedir. BOA, A.MKT.UM, 112/32, 23 Muharrem 1269 (6 Kasım 1852).

⁷³ Gelibolu sandık emini Bedrettin Efendi'ye beşinci rütbeden mecdiye nişanı verilmiştir. BOA, A.MKT.NZD, 456/58, 24 Rebiülevvel 1279 (19 Eylül 1862).

⁷⁴ Örneğin İslimiye sandık emininin iyi hizmetlerinden dolayı işleri esnasında yardımcı olunması için yerel idarecilere bir şukka gönderilmiştir. BOA, A.MKT.UM, 277/5, 7 Şaban 1273 (2 Nisan 1857). Başka bir örnekte, Karınabad kazası sandık emininin işlerine yardımcı olunması emredilmiştir. BOA, A.MKT.UM, 320/99, 21 Zilhicce 1274 (2 Ağustos 1858).

⁷⁵ Cezar, agm, s. 180-200.

Tekfurdağı, İselemye, Selanik, Siroz, Drama, Niş, Samakov, Manastır, Ohri, Kesriye, Silistre, Varna, Tırnova, Tırhala, Üsküp, Prizren, Priştine, Vidin, Sofya, Köstendil'dir. Anadolu tarafında Aydın, Denizli, Manisa, Saruhan, İzmir, Karesi, Hüdavendigar, Bilecik, Erdek, Karahisar-ı Sahib, Kütahya, Konya, Hamid, Teke, Alaiyye, Nevşehir, İçil, Ankara, Çankırı, Kastamonu, Sinop, Bolu, Kocaeli, Viranşehir, Bozok, Biga, Suşehri, Amasya, Divriği, Kayseri'dir.⁷⁶

Bu yeni uygulamanın kuralları da küçük bir talimatname ile belirlenerek ilgili yerlere gönderildi. Bu talimata göre, sarrafların sandıkları idare edebilmesi için eski memurların bölgelerindeki hesaplarını kapatmaları, masraf ortaya çıkarsa bunlar için ayrıca masraf defteri tutmaları, bahsedilen masrafların da 1846 tahsilatından ayrı tutulması istendi. 1846-1847 masraflarının ve gelirlerinin birbirine karıştırılmamasına özellikle dikkat çekildi. Sandığa teslim olunan paralar için gerekli olan makbuz senetlerinin sarrafların tayin ettiği kimse tarafından verilmesi kuralı getirildi. Merkezi hükümetin bu madde ile amacı aslında kaza müdürleri ya da diğer tahsilat memurları tarafından teslim alınmayan ancak alındı olarak gösterilerek paralara makbuz senedi verilmesini önlemektir. Sandıkların güvenliğinden sarrafların adamları yanında bölgenin ileri gelen yerel idarecileri de sorumlu tutuldu.⁷⁷

Sandık eminliği uygulamasında karşılaşılan en önemli sorunlardan birisi sandıktaki paranın bölgeden bazı kimselere borç olarak verilmesiydi. Bu noktada yeni düzenlemeyle, tahsil edilip sandıkta muhafaza edilen paranın senetli veya senetsiz olarak memurlara ya da bölge ileri gelenlerine verilmesi yasaklandı. Bunu önlemek adına, sandıklara tayin olunacak memurların kuvvetli kefiller göstermesi merkezi hükümet tarafından uygun bulundu. Buna rağmen şayet böyle bir durum ayın başında ortaya çıkarsa gereğinin yapılarak durumun hazineye bildirilmesi talimatnamede belirtilmekteydi.⁷⁸

Talimat maddelerinde görüldüğü üzere, merkezi hükümet yeni usulde ilk olarak sandıklardaki usulsüzlükleri önlemeyi amaçladı. İkinci

⁷⁶ BOA, ML.MSF.d. 7313.

⁷⁷ BOA, Ayniyat. d. 399, s. 89-90-91, 6 Cumaziyel-ahir 1262 (1 Haziran 1846).

⁷⁸ BOA, Ayniyat. d. 399, s. 89-90-91, 6 Cemaziyelahir 1262 (1 Haziran 1846).

olarak, sandık emanetine ödenen maaşların düşmesini planlandı. Nitekim yeni uygulamaya göre sandık eminlerine tahsis edilen maaşların yarısının bölgelerin gelirlerinden ödenmesine kalanın da kumpanya tarafından verilmesine karar verildi.⁷⁹ Böylece merkezi hükümet, maliye hazinesinden sandık eminlerine daha az maaş ödeyecekti. Bunu ortaya çıkarmak için eski usûlde sandık eminlerine ödenen maaş ile yeni uygulamada verilecek maaşlar karşılaştırıldı. Rumeli bölgesinde sandık eminlerine önceden beş bin doksan beş kuruş aylık ödenirken yeni uygulama ile beş bin dokuz yüz otuz beş kuruş ödendiği görüldü. Benzer durum Anadolu tarafı için de geçerliydi; eskiden dokuz bin yüz seksen kuruş ödenirken şimdi dokuz bin yedi yüz otuz kuruş aylık ödeme yapılmalıydı. Toplamda bin üç yüz doksan kuruş ekleme yapılması gerekmektedir.⁸⁰ Dolayısıyla merkezi hükümet planladığı bir sonuca ulaşamamıştır.

Kumpanyaya dahil olmayan diğer bölgelerde sandık eminliği uygulaması eskisi gibi devam etti. 1852'de Kumpanya sarraflığı kaldırılınca sarraflara devredilen yerlerde de eminlerin nizamı, varlığını sürdürdü. Sorunların da aynen devam etmesi üzerine 1854'te yeni bir düzenleme yapılması ihtiyacı hissedildi. Buna göre, sandık eminleri ve sarrafların memuriyetlerinin başlangıcından şimdiye kadar olan muhasebelerinin hesaplanması, defterlerinin tutulması istendi. Kefilsiz bulunanların ve kefil gösteremeyecek durumda olanların tespit edilerek hazineye bildirilmesi emredildi. Sandığa teslim olunmak üzere para getiren kişiye sandık pusulası verilmesi, bu pusulanın mal baş katibine teslim edilmesi ile ilmühaberinin yazılması, ilmühaberlerin de kaza müdürleri tarafından muhafaza edilmesi, senenin sonunda bu ilmühaberler ile sandıktaki paraların karşılaştırılmasına karar verildi.⁸¹ Daha sonra ilgili yerlere yazılarak bilgi verildi.⁸² Merkezi hükümetin aldığı bu önlemler sandık eminliği kurumundaki sorunların çözümü için yeterli gelmedi.

⁷⁹ BOA, Ayniyat. d. 399, s. 91, 6 Cemaziyelahir 1262 (1 Haziran 1846).

⁸⁰ BOA, ML.MSF.d. s. 7313, s.2.

⁸¹ BOA, İ.MVL, 319/13501, 14 Safer 1271 (6 Kasım 1854).

⁸² Mesela Şam-ı Şerif'e bağlı olan yerlere gönderilmiştir. BOA, A.MKT.UM, 178/21. Sivas'a gönderilmiştir. BOA, A.MKT.UM, 179/89, 7 Cemaziyellevvel 1271 (26 Ocak 1855). Canik mutasarrıflığına gönderilmiştir. BOA, A.MKT.UM, 181/38, 19 Cemaziyellevvel 1271 (7 Şubat 1855).

Sandık Eminliğinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Bulma Çabaları

Sandık eminleri buldukları bölgelerdeki toplanan vergilerin korunması, harcanması ve merkeze yollanmasından birinci derecede sorumlu kişilerdi. Dolayısıyla mahallin emvali onların ellerinde mevcut bulunuyordu. Karşılaşılan en büyük sorun ise eminlerin bu paraları zimmetlerine geçirmeleridir. Sandık emininin zimmetine sandıktan para geçirdiği ortaya çıkınca derhal görevinden uzaklaştırılıp uygun bir yere sürgün edilmekteydi. Ardından eminin varsa kendi mal varlığı satılarak parasına el konulmaktaydı. Şayet malı yoksa kefiline müracaat edilmekteydi.⁸³

Diğer tarafta eminlerin haksız yere kazanç elde etme gibi bazı usulsüzlüklerine başvurdukları görülmektedir. Bunlardan birisi ve merkeze en çok yansıyan husus, ölen kişilerin miraslarına el koymalarıdır. Sandık eminleri bunu çoğunlukla bölgedeki diğer ileri gelenlerle birlikte cebri kuvvet kullanarak yapmaktaydı. Ölen kişinin evine girilerek malı ve eşyaları zorla alınıp sattırılmaktaydı. Üstelik ölen kişilerin mirasçıları hayattayken bu işlem yapıldığından varisler merkezden bu konuda yardım talep etmekteydiler.⁸⁴

⁸³ Şehirköy sandık emini görevinden uzaklaştırılmış, zimmetinin ise mallarının satılarak karşılanması, bu yetmezse kefilinden alınması, kendisinin de uygun bir yere sürgün edilmesi emredilmiştir. BOA, İ.MVL, 315/13241, 2 Muharrem 1271 (25 Eylül 1854). Manastır sancağı dahilinde 1268-1269 arasında mürur tezkeresinden tahsil olunan meblağ sandık emini tarafından zimmetine geçirilmiştir. Bu nedenle paranın sandık emininin kendisinden tahsil olunması istenmiştir. BOA, Sadaret Mektubi Kalem Meclisi Vala (A.MKT.MVL), 76/31. Konya sandık emini Anastas'ın zimmetinin ortaya çıkması üzerine bu meblağın kendisinden, yeterli olmazsa kefilinden tahsil edilmesi, ayrıca Anastas'ın uygun bir yere sürgün edilmesi emredilmiştir. BOA, C.ML, 92/4134, 29 Cemaziyellevvel 1280 (11 Kasım 1863). Bolu sancağına tabi Göynük kazası sandık emini Ali'nin emval-i miriyeden zimmeti tebeyyün ettiği için meblağın kendisinden tahsil edilmesi, ceza kanununa göre de uygun bir yere sürgün edilmesine karar verilmiştir. BOA, C.ML, 91/4135, 29 Cemaziyelahir 1280 (11 Aralık 1863). Eğriboz kazası sandık emini Ahmed Ağa'nın zimmeti tebeyyün ettiğinden para, tüm mal varlığı satılarak karşılanmıştır. Kendisi de Tire'ye sürülmüştür. BOA, İ.MVL, 45/865.

⁸⁴ Vidin'de Hatice Hatun isimli bir kadın takdim ettiği arzuhalinde, kocasının ölmeden evvel mallarını oğluna hibe ettiğini, buna rağmen kocası öldükten sonra sandık emini ve yanındaki birkaç kişinin gelerek konaktaki eşyaları zorla aldıklarını ve sattırdıklarını ifade etmiş ve yardım talep etmiştir. BOA, A.MKT.DV, 129/64, 25 Safer 1275 (4 Ekim 1858). Başka bir örnekte, Edirne'de Sivili adlı hatun takdim ettiği arzuhalinde, sandık emini tarafından mirasçısı yoktur denilerek hanesine içindeki eşyayla birlikte el konulmuştur.

Sandık eminlerinin derebeyliği andıran davranışlarının bir örneği İzmir’de Manisa sancağına bağlı Demirci kazasında meydana gelmiştir. Merkeze sunulan arzuhale göre, bölgenin zengin kişilerinden birisi olduğu anlaşılan İbrahim adındaki bir kişinin kurşunla vurularak öldürülmesi üzerine, tüm parası ve eşyası kaza müdürü ve sandık emini tarafından gasp edilmiştir. Müdür ve eminin adamları bununla kalmayarak merhumun karısını urganla bağlayıp işkence yapmışlardır. Belgenin diliyle “*memelerinin yağları eritip ve göğsü ve yüzü ve elleri ve kolları ve bacakları yakıp*” sonra onu bırakıp evdeki cariyelere de eziyet etmişlerdir. Daha sonra hepsini toplayarak hapsedmişlerdir. Kırk gün hapiste tutulan bu kadınlardan merhumun karısı vefat etmiş, cariyeler ise hapiste tutulmaya devam edilmiştir. Tüm bunlar merkeze şikâyet edildikten sonra bir tahkikat başlatılmış, ancak bir sonuç alınamamıştır. Bunun sebebi çok uzun senelerden beri bölgede derebeylerinin hakimiyeti ve kaza müdürleri veya sandık eminlerinin de onların adamlarından kimseler olmasıyla izah edilmiştir. Bu ise istedikleri gibi davranmalarına mahal vermekteydi. Hatta kurşunla ölen İbrahim’in dahi mallarına el koymak amacıyla müdür ve sandık emini tarafından öldürüldüğü şüphesi mevcuttu. Mahkemenin bir türlü sonuçlanamaması, yalancı şahitler gösterilmesi, ailenin sürekli tehdit edilmesi üzerine merkezden bir daha yardım talep edilmiştir.⁸⁵ Dolayısıyla sandık eminlerinin ayanların yerini alması böylece halkın ezilmemesi amaçlanırken gelinen noktada bur tür örneklerin yaşanması, kurumun işleyişindeki bazı aksaklıkların mevcudiyetine işaret etmektedir.

Sandık eminliği kurumu 1826’da kurulduğunda II. Mahmud’un amacı, taşrada masrafların karşılanması için tüccarlardan veya sarraflardan yüksek faizle borç para alınmasını engellemektir. Sandıklarda her zaman belirli bir miktar para muhafaza edilecek, giderler gerektiğinde buradan karşılanacaktı. Ancak ilerleyen zamanlarda eminlerin sandıktaki parayı bölgede bulunan tüccarlara veya ileri gelen zengin kişilere sermaye adıyla borç olarak verdikleri

Hatun bundan dolayı mağdur olduğunu beyan etmekte ve durumun araştırılarak ihkaki hak olunmasını talep etmektedir. BOA, MVL, 541/1, 2 Cemaziyelahir 1284 (1 Ekim 1867).

⁸⁵ BOA, MVL, 406/1, 28 Cemaziyelahir 1279 (21 Aralık 1862).

görülmektedir.⁸⁶ Dolayısıyla bu türden olaylar sandıkların kurulma amacını tamamen tersine dönmesine yönelik gelişmelerdi.

Sandık eminliğinin kurulma amaçlarından bir diğeri, bölgelerdeki memurların maaşlarının düzenli olarak ödenmesi ve bunların kayıt altına alınmasıydı. Fakat zamanla sandık eminlerinin memur maaşlarında kesinti yaptıkları ve kalan parayı kendi zimmetlerine geçirdikleri anlaşılmaktadır.⁸⁷ Örneğin, Alaiyye’de zaptiyelere maaş yerine yüksek ücretle şeker veya kahve gibi ürünler verildiği merkeze şikâyet edilerek ortaya çıkarılmıştır.⁸⁸ Bunların dışında sandık eminlerinin rüşvet aldıkları, ucuz eşya alıp pahalıya satarak ticaret ve vergiye usulsüz şekilde ilave yaptıkları merkezle yapılan yazışmalara yansımıştır.⁸⁹ Diğer tarafta zaman zaman sandık eminleri de mağduriyet yaşamışlardır.

Kayseri sandık emini Artin’in kardeşi Agob tarafından merkeze bir arzuhal sunulmuştur. Buna göre, Artin Kayseri’de sandık emini olarak görev yapmakta ve memuriyetini layıkıyla yerine getirmekte iken Ankara valisi Vecihi Paşa Kayseri’ye geldiği sırada Artin sorgusuz-sualsiz ve sebepsiz yere görevden alınmıştır. Yerine bu görev için uygun olmayan bir kişi tayin edilmiştir. Agob’a göre, kardeşi Artin’in görevden alınması haksızlık olduğu gibi yeni atanan kişi de sandık emini olmak için şartları sağlamamaktadır. Bu durum Vecihi Paşa’ya kaymakam ve meclis tarafından ifade edilmişse de karşılık bulamamıştır. Dolayısıyla Agob, kardeşi Artin’e yapılan haksızlığın giderilmesini talep etmiştir.⁹⁰

1870 Sandık Eminliği Kararnamesi ve Uygulanması

1870 yılında sandık eminlerine bir nizam verilmesi yeniden gündeme geldi. Bu defa bir kararname ile daha kapsamlı bir düzenleme yapıldı ve

⁸⁶ Teke sancağı sandık emini Estil’in, sandık malından bazı bazerganlara borç para verdiği tespit edilmiştir. Bu paranın Estil’den tahsil edilmesi, bir daha bu şekilde tüccar ve başka kişilere borç para verilmemesi emredilmiştir. BOA, A.MKT.MHM, 755/3, 21 Cemaziyelevvel 1267 (24 Mart 1851).

⁸⁷ Birecik kaymakamlığından bazı uygunsuzluklarından dolayı azledilen sandık emini Abdullah Ağa ve mal katibinin zaptiye maaşlarından kesinti yaptıkları ortaya çıkmıştı. BOA, A.MKT.NZD, 396/76, 2 Şaban 1278 (2 Şubat 1862).

⁸⁸ Alaiyye sandık emini Dimitri bundan dolayı şikâyet edilmiştir. BOA, MVL, 568/84, 9 Şaban 1274 (25 Mart 1858).

⁸⁹ BOA, A.MKT.MVL, 92/1, 4 Rebiülahir 1274 (22 Kasım 1857). BOA, A.MKT.DV, 111/11.

⁹⁰ BOA, MVL, 137/94, 25 Şaban 1269 (3 Haziran 1853).

1286/1870 tarihinde çıkarılan kararnameye göre, vilayet, liva ve kaza merkezlerinde bulunan sandık eminlerinin bundan sonra iki sene müddetle atanmasına karar verildi. Ancak atandıkları iki sene içerisinde uygunsuz bir hareketleri görüldüğü takdirde sürenin dolmasına bakılmaksızın azledilmeleri gerekiyordu. İki senesini usulünce dolduran sandık eminleri, işlerini ne kadar intizamlı yapmış olurlarsa olsunlar sürenin sonunda görevden alınmaları şarttı. Yerine muhakkak yeni birisi atanmalıydı.⁹¹

Kararnamenin ikinci maddesi iki sene sonunda görevden alınacak sandık eminlerinin akıbeti ile ilgiliydi. Sandık eminleri memuriyetlerini tamamladıktan sonra hesapları kontrol edilmeli, zimmetleri ortaya çıkarsa kanunun uygun maddesine göre cezalandırılmalı, para ise ya kendilerinden ya da kefillerinden tahsil edilmeliydi. Ayrıca zimmetleri ortaya çıkanlar bir daha bu tür bir memuriyette görevlendirilmemeliydi. Hizmetlerini layığıyla yerine getirenler ise iki senenin sonunda görevden alınmakla birlikte kendilerine uygun başka bir memuriyetle kayırılmaları uygundu. Bunun yanında eğer isterlerse başka bir bölgenin sandık eminiyle becayiş edilebilirlerdi. Buradaki iki senelik görevleri bittiğinde ise yeniden eski görev yerlerinde sandık emini olabilirlerdi.⁹² Merkezi hükümet bu karar ile sandık eminlerinin bir bölgede uzun yıllar kalmasını önlemek istemiş olmalıdır.

Sandık eminleri ile ilgili bahsedilen kararların hayata geçirilmesinde bölgenin tüm memurları sorumlu tutuldu. Kararnamenin 1286/1870 senesi mart ayından itibaren uygulamaya konulması, bu tarihe kadar iki senesi dolmuş veya geçmiş olanların azledilerek yerlerine yenilerinin atanması istendi.⁹³ 5 Şubat 1870 tarihinde çıkarılan bu kararnamenin mart ayından itibaren yürürlüğe konulması üzerine taşrada duyurulmasının gazeteler aracılığıyla yapıldığı anlaşılmaktadır. Örneğin 13 Mayıs 1870'te çıkarılan Diyarbakır Gazetesinde kararname aynen yayınlanarak memlekete duyurusu yapılmıştır.⁹⁴

Bununla birlikte, sandık eminiği ile ilgili sorunlar varlığını sürdürdü. Örneğin, sandık eminlerinin iki senede bir değiştirilmesi kararının

91 Zeyl-i Düstur I.Tertip, s. 66.

92 Zeyl-i Düstur I.Tertip, s. 66.

93 Zeyl-i Düstur I.Tertip, s. 66.

94 Diyarbakır Gazetesi, nr. 41.

uygulanması noktasında bazı sorunlar ortaya çıktı. Medine-i Münevvere Müdüriyeti hazinesinde bulunan sandık emini İsmail Efendi görev süresini doldurmuştur. Ancak vilayetten yazılan yazıda İsmail Efendi'nin iki yıldır emniyet adına iyi hizmetlerde bulunduğu, zimmetine para geçirmedeği, ahali ile geçimlerinin yerinde olduğu ve şikayet alınmadığı belirtilmiştir. İsmail Efendi'nin yeni nizam gereğince değiştirilmesi vilayetin hazinesini sekteye uğratacağı gibi ahali de bu durumdan muzdarip olacaktı. Çünkü İsmail Efendi gibi bir eminin bölgede bulunması hayli zamana muhtaçtı. Vilayet memurları bu sebepleri öne sürerek İsmail Efendi'nin iki senede bir değiştirilmesi nizamından affedilmesini talep etmiştir.⁹⁵

Başka bir örnekte, Erzurum vilayeti sandık emini Mardaros Efendi iki yıllık görev süresini doldurmasına rağmen memuriyetinden ihraç edilmemişti. Vilayet yerel idarecilerine göre bunun nedeni, Mardaros Efendi'nin yerine tayin edilebilecek muteber ve mutemed bir kimsenin bulunamamasıdır.⁹⁶ Maliye nezaretinin konu ile ilgili yaptığı araştırma sonucunda da sandık eminliği için sadece Kuşçuyan Artin Efendi'nin başvurduğu, onun da uygun olmadığı bildirildi. Maliye nezaretinin görüşüne göre, başka kimse bu memuriyete talip olmadığı için şimdilik eskisi gibi Mardaros Efendi'nin devam etmesi en munasibiydi. Ancak Mardaros Efendi'nin görev süresi yaklaşık on bir ay geçmişti ve bu durum sandık eminliği nizamına muhalif olması nedeniyle konu ile ilgili daha detaylı bir araştırmanın yapılması istendi.⁹⁷

Konuyla ilgili bazı dedikodular merkeze yansımaktaydı. Bölgeden sandık emini olmak için talip olanlara engel olunduğu, böylece Mardaros Efendi'nin memuriyetinin bir mecburiyet olarak gösterildiği haberleri duyulmaktaydı. Ayrıca Mardaros Efendi'nin göreve geldiğinden beri evinin yanına dört-beş tane hane inşa etmesine dikkat çekilerek zimmetine para geçirdiği iddialarında bulunulmaktaydı. Tüm bu nedenlerden dolayı sandık eminliği için uygun birisinin bulunarak nizamına da uygun şekilde tayin edilmesi, merkezi hükümet tarafından

⁹⁵ BOA, Mabeyn-i Hümayun Evrakı İradeleri (MB.İ), 115/60, 14 Rebiülahir 1300 (22 Şubat 1883).

⁹⁶ BOA, DH.MKT, 1685/51, 11 Kanunuevvel 1305 (23 Aralık 1889).

⁹⁷ BOA, DH.MKT, 1697/25, 25 Kanunusani 1305 (6 Şubat 1890).

vilayete bildirildi.⁹⁸ Bu tür örneklerden de anlaşılacağı üzere sandık eminliği konusunda yaşanan sorunların çözümü için hayata geçirilen eminlerin iki senede bir değiştirilmesi uygulamasında da zaman zaman aksaklıklar görüldü.

Sonuç

18. yüzyıldan itibaren Osmanlı Devleti mali sahada birtakım yeniliklere adım atmıştı. Kaybedilen savaşların etkisiyle ordunun güçlendirilmesi ve savaşın finanse edilebilmesi için merkezi hazinenin güçlendirilmesi gerekiyordu. Hazineye gelen nakit paranın artması ve daha hızlı gelmesi için iltizam usulü ülkede giderek yaygınlaşmış, bunun bir sonucu olarak da malikane uygulaması ülkede hayata geçirilmişti. Ancak tüm bu sistemler merkezi hükümetin taşradaki gücünü zayıflatmış, yerel hanedanları ve ayanları güçlendirmişti. Merkezi hükümet, hem merkez teşkilatında hem de taşra teşkilatında otoritesini kuvvetlendirmek için III. Selim döneminden itibaren bazı adımlar atmıştı. III. Selim'in merkezde yaptığı reformları II. Mahmud tamamlar nitelikte taşra teşkilatına yöneldi. II. Mahmud taşrada otoritesini sağlamlaştırmaya ve böylece mali anlamda da güçlenme prensibi izledi. Sultan II. Mahmud taşra otoritesi için ayanları engel olarak gördü. Nitekim ayanlar da taşranın her anlamda idaresini ele geçirmişti. Alemdar Mustafa Paşa'nın ölümünden sonra ayanları yavaş yavaş ortadan kaldırmaya başladı. Ölen ayanların yerine atama yapmadı. Ayanlarla ilgili en önemli şikayet ise vergi konusundaydı. II. Mahmud, ayanları vergi meselesinin dışında tutmak için mal sandıkları kurulması ve başına da sandık emini atanması, verginin bunlar aracılığıyla yönetilmesine karar verdi. Böylece ayanların en önemli güç kaynakları olan vergi kalemi ortadan kaldırılacaktı.

Dolayısıyla sandık eminliği uygulamasının ilk adımları II. Mahmud döneminde atıldı. Akabinde ilan edilen Tanzimat Fermanı'nın en önemli hedeflerinden birisi vergide adaletin sağlanmasıydı. Bu amaçla getirilen muhassıllık sisteminde sandık eminlerine de yer verildi. Muhassıllık meclislerinde birer sandık emini yer alması gerektiği çıkarılan talimatname ile belirlendi. Bu talimatnamede ilk defa sandık emininin görev ve sorumlulukları da belirlenmiş oldu. Burada dikkat çeken husus, sandık eminlerinin sancak merkezlerinde kurulan muhassıllık

⁹⁸ BOA, DH.MKT, 1697/25, 25 Kanunusani 1305 (6 Şubat 1890).

meclislerinde yer alması koşuluuydu. Çünkü daha sonra eminler kaza merkezlerine kadar atanmaya başladı. Talimatın diğer bir maddesi, eminin meclis üyeleri arasından seçilmesi, vergilerin bu kişiye teslim edilmesi, emin tarafından paranın muhafaza edilmesi, gerekli harcamaların yapılması, kalan paranın ise poliçe yoluyla veya nakit olarak emin tarafından merkeze ulaştırılmasıydı. Muhassıllık meclislerinde emin tek başına paradan sorumlu değildi, sandıktan harcama yapılacağı zaman diğer meclis üyeleri de bulunmalıydı. Böylece merkezi hükümet aslında mali yetkiyi tamamen sandık eminine bırakmamıştır.

Muhassıllığın 1842'de kaldırılmasından sonra sandık eminliği uygulaması devam etti. 1845'te Tanzimat'ın uygulandığı yerlere toplu olarak sandık emini ataması yapılmış, bununla ilgili bir liste de hazırlanmıştır. Bu listeye göre ilk yıllarda sandık eminleri sadece sancak merkezlerine atanmıştır. Sancak merkezindeki emin, sancağa bağlı kazalardan da sorumludur. Çok zaman geçmeden 1846'de sandık eminleri ile ilgili yolsuzluk şikayetlerinin merkeze yansması üzerine merkezi hükümet kumpanya sarraflığına bağlı bölgelerdeki sandıkları kumpanyaya devretmiştir. Merkezin buradaki amacı yolsuzlukları önlemenin yanında aslında asıl hedefi, eminelere ödenen maaşlardan kurtulmaktı. Nitekim sarraflarla yapılan anlaşma gereğince, kumpanya tarafından gönderilecek eminelere maaşlarının yarısı sarraflar tarafından yarısı da mahalli idare tarafından karşılanacaktı. 1852'de kumpanya sarraflığı ilga edildiğinde sandık eminliği uygulaması ülke genelinde sancak merkezleri dışında da yayılmaya devam etti. Bu durum sandık eminliği uygulamasının tüm şikayetlere rağmen başarılı olduğunun bir göstergesidir. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren kaza merkezlerine kadar sandık eminleri atanması bunun en önemli kanıtıdır.

Diğer tarafta sandık eminleri bölgeye mensup kişilerdi. İsimlerinden de anlaşılacağı üzere çoğu zaman gayrimüslimlerdi. Bunun temel sebebi onların okuma-yazma biliyor olmasıdır. Çünkü sandık emini bölgenin mali kaydını cetvellere işlemek zorundaydı. Eminler bu görevleri karşılığında buldukları yerin büyüklüğüne göre belirli bir miktar maaş da almışlardır. Kazalarda maaşlar daha düşük tutulmuştur. Merkezi hükümet sandık emini atamalarında özellikle temkinli davranmıştır.

Çünkü emine ödenen maaşlar ilk yıllarda vergiden ödenirken kazaların da emin istemesi üzerine ahaliye yüklenmeye başlamıştır.

Sandık eminiğinin tüm bu olumlu tarafları ve ülkede yaygınlaştırılmasına rağmen eminlerle ilgili ahaliye zulm ettiklerine, halkın mallarını yağmaladıklarına, haksız kazanç elde ettiklerine dair şikayetler merkeze sık sık yansımıştır. Bu durum sandıkların kurulma amacından çıktığını ortaya koymaktaysa da sandık eminiği son yıllara kadar ilga edilmedi, iyileştirme çalışmaları yapıldı. Mesela 1870’da bir kararname çıkarılarak sandık eminlerinin iki sene müddetle atanmalarına karar verildi. Böylece bir bölgede uzun süre kalarak halka yönelik uygunsuzluk yapmaları önlenmek istenmiştir.

Kaynakça

Arşiv Kaynakları

T. C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi

Bab-ı Ali Evrak Odası Ayniyat Defterleri (Ayniyat.d.), 399.

Bab-ı Asafi Mektubi Kalem (A.MKT), 137/85.

Cevdet-i Hariciye (C.HR), 26/1292.

Cevdet-i Maliye (C.ML), 107/4742, 92/4134, 91/4135, 749/30516.

Dahiliye Mektubi Kalem (DH.MKT,) 1685/51, 1697/25, 1494/56, 1684/79, 702/11.

Divan (Beylikçi) Kalem (A.DVN), 123/43.

Hatt-ı Hümayun (HAT), 711/34027A, 710/ 33999.

İrade-i Dahiliye (İ.DH), 438/28934, 873/ 69757, 121/6180.

İrade-i Meclis-i Vala (İ. MVL), 435/19229, 71/1336, 521/23444, 380/16652, 315/13241, 45/865, 319/13501.

Mabeyn-i Hümayun Evrakı İradeleri (MB.İ), 115/60.

Maliye Masraf Defterleri (ML.MSF.d.) 19166, 7313, 6991, 17702, 1304.

Maliye Nezareti Emlak-ı Emiriye Müdüriyeti (ML.EEM), 3/22.

Meclis-i Vala Riyaseti (MVL), 759/72, 616/67, 643/3, 683/61, 774/87, 435/19229, 354/85, 261/6, 150/95, 137/94, 541/1, 406/1, 568/84, 629/57.

Sadaret Amedi Kalem (A.AMD), 86/95.

Sadaret Mektubi Kalem Deavi (A.MKT.DV), 129/64, 111/11, 203/42.

Sadaret Mektubi Kalem Meclis-i Vala (A.MKT.MVL), 76/31, 92/1.

Sadaret Mektubi Kalem Mühimme Odası (A.MKT.MHM), 755/3, 166/85, 58/3.

Sadaret Mektubi Kalemî Nezaret (A.MKT.NZD), 91/12, 456/58, 396/76.
 Sadaret Mektubi Kalemî Umum Vilayet (A.MKT.UM), 277/5, 320/99,
 112/32, 178/21,179/89, 181/38, 500/77, 542/99.
 Şura-yı Devlet (ŞD), 248/3, 1706/11.

Düŧtur

Zeyl-i Düŧtur I.Tertip

Basın Kaynakları

Diyarbakir Gazetesi, nr. 41

Kitap ve Makaleler

Akgündüz, Ahmed, *Osmanlı Devletinde Belediye Teŧkilatı ve Belediye Kanunları*, Osmanlı Araŧtırmaları Vakfı, İstanbul 2005.

Bay, Abdullah, "XVIII. Yüzyıl ve XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Osmanlı Taŧrasında Siyaset Pratiği: Taŧrada İktidar Mücadelesi, Hizipleŧme ve Merkez", *Tarihin Peŧinde*, s.12, 2014, s. 1-40.

Bay, Abdullah, "Canik Muhasıllığı İçin Yapılan Siyasi Mücadeleler", *Karadeniz Araŧtırmaları*, s. 19, Güz 2008, s. 67-85.

Bay, Abdullah, "Trabzon Eyaletinde Mütegalibe Hareketleri ve Ayanlık (1750-1850)", Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamıŧ Doktora Tezi, Erzurum, 2007.

Breuilly, John, *Nation and The State*, Manchester University Press, 1993.

Cezar, Yavuz, "18. ve 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet'inde Sarraflar", *Gülten Kazgan'a Armağan Türkiye Ekonomisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2004, s. 180-200.

Cezar, Yavuz, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Deđiŧim Dönemi, (XVIII. yydan Tanzimat'a Mali Tarih)*, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1986.

Çadırcı Musa, *Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluŧturulması (1840-1864)", Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara1985.*

Çadırcı, Musa, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara, 2013.

Demiryürek, Mehmet, "Kıbrıs'ta Modern Belediyeciliğin Dođuŧu (1868-1876)" *Belleten*, C. 84/S. 301, Aralık 2020, s. 1115-1142.

Develioğlu, Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Lûgat*, Aydın Kitabevi, Ankara, 2015.

Efe, Ayla, *Muhasıllık Teŧkilatı*, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yakınçağ Anabilim Dalı, Yayınlanmamıŧ Doktora Tezi, Mayıs 2002.

Genç, Mehmet, *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi*, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2000.

Karagöz, Rıza, *Canikli Ali Paŧa*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.

Kuş, Ayşegül, "Tozer'in Turkish Armenia and Eastern Asia Minor Adlı Yapıtında Yozgat ve Çevresinde Yaşanan Kıtılığın (1873-1875) Doğal ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri", *OTAM*, s. 44, Güz 2018.

Mert, Özcan, "Ayanlık," Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, c.4, s. 195-198.

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

Özkaya, Yücel, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Ayanlık*, Türk Tarik Kurumu Yayınları, Ankara, 1994.

Sayın, A,Vefik, *Tekalif-i Kavaid (Osmanlı Vergi Sistemi)*, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, Ankara 1999.

Sertoğlu, Mithat, "Tanzimat'a Doğru", *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 28-30 Haziran 1989, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul 1990.

Shaw, Stanford J.-Shaw, Ezel Kural, *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, cilt: 2, Reform, Devrim ve Cumhuriyet: Modern Türkiye'nin Doğuşu 1808-1975, çev: Mehmet Harmancı, E Yayınları, İstanbul, 2003.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vala (1838-1868)*, Türk Tarih Kurumu, Ankara 1999.

Tilly, Charles, *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, çev: Kudret Emiroğlu, İmge Kitabevi, İstanbul 2001.

Ünal, M.Ali, *Osmanlı Tarihi Sözlüğü*, Paradigma Yayıncılık, İstanbul 2011.

Extended Abstract

After Sultan II. Mahmud came to the throne, he initiated serious innovations in the central organization with the influence of Mustafa Reşid Pasha. After abolishing the Janissary Corps in 1826, he founded the Majlis-i Vala-yi Ahkam-ı Adliye and established the ministries. These changes, which were made to strengthen the central government, necessitated a transformation in the administrative, military and financial fields in the provinces. It was important to increase the authority of the center in financial terms, to collect taxes fairly and to deliver revenues directly to the center without division. Therefore, it was necessary to eliminate the role of notables and to put an end to the tradition of borrowing money from tradesmen or money changers with interest in provincial finance. In order to keep financial records in the provinces, to preserve the tax collected, to make the necessary expenses, and to deliver the remaining money to the center in cash or draft, II. Mahmud ordered the establishment of a ballot boxes in every sanjak center as of 1826 and that these funds should be managed by a ballot box trustees to be appointed by the center. The practice of trustees, which started in this way, became increasingly widespread after the declaration of the Tanzimat Edict.

As a matter of fact, ballot box trustees were also included in the new financial practices introduced after the declaration of Tanzimat. After the abolition of tax farming in 1840, a rule was introduced in the assemblies that were introduced with the muhassil system, that a trustee would be elected from among the members, and that the collected taxes would be delivered to the ballot box trustee. The ballot box trustee was primarily responsible for keeping the money, spending it and transferring it to the center. After the abolition of Muhassilship, the practice of Company of Moneylenders was implemented in 1842, covering only some regions in Anatolia and Rumelia. Money of Moneylenders are responsible for collecting taxes and sending them to the center. Although it is reported that in most places, the trust was abolished along with the company in 1846, it was only abolished in places affiliated with the company. The practice of ballot box security has become increasingly widespread in other parts of the country. Particularly in line with the local demands for the appointment of an independent ballot box trustee, trustees were appointed to all districts and towns.

The most important reason for allowing the appointment of an independent ballot box trustee even to the smallest unit of the country was the problems experienced in taxes. Namely, in places where there was no ballot box trustee, the collection, preservation, expenditure and recording of all these were done by district managers or anyone assigned. However, since these people's main concern was not financial records, ballot box matters were

often confused. Taxes collected were not properly regulated. On the other hand, townships were established after 1871. Although it was accepted that the district ballot box works would be carried out by the trustees in the district, the distance between the regions became a problem. For all these reasons, the central government appointed independent ballot box officials to most places after the 1860s.

The ballot box officials, who were officials of the central government, were actually people who belonged to those regions most of the time. It is possible to say that most of them are non-Muslims as well as Muslims. The most important reason for this is that the job of ballot box custodian requires being literate. At the same time, the obligation to bring a strong guarantor during appointment must have been effective in non-Muslims choosing this job. Emins also received a monthly salary. In the first years of implementation, monthly salaries were 175 kuruş in medium-sized areas and 255 kuruş in large sanjaks. In addition, they received an additional salary of ten kuruş for each district affiliated with the flag.

The increasing prevalence of the ballot box trustees actually meant that there was benefit from the ballot box security. However, ballot box officials had all the taxes collected from their regions. Over time, some people embezzled this money. In addition, they were witnessed acting in a manner reminiscent of feudal lords, seizing inheritances, lending money from the ballot box to money changers or merchants with interest, and thus making unjust profits. Among the complaints received by the center is that civil servants take deductions from their salaries and keep this money for themselves. As a precaution against the increase in such injustices and irregularities, the ballot box trust was abolished in 1846 in places where the Company of Moneylenders was implemented and the management of the ballot boxes was transferred to the money changers. However, ballot box trustees practice continued in other regions. In this study, the institution of ballot box trust was discussed in detail in the context of the centralization of provincial finance in the Tanzimat period, which has not been discussed before.