

Geliş Tarihi: 15 Kasım 2024
Kabul Tarihi: 10 Aralık 2024

Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi
Journal of Modern Turkish History Studies
XXIV/49 (2024 Güz/Autumn), ss. 993-1042

DOI: 10.18244/ctad.1586311

Ceviri /Translate

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA TEMSİLİ İDARENİN KÖKENLERİ: TAŞRA MECLİSLERİNE BİR GİRİŞ, 1839-1876*

Stanford J. SHAW

Çeviren: Özgür YILMAZ**

Osmanlı yönetimindeki temsili ilkenin normalde Avrupa'nın teşvikinin bir ürünü ve 1876 Anayasası'nda kendini gösterdiği gibi Avrupa deneyiminin bir sonucu olarak düşünülür. 19. yüzyılda Osmanlı modernleşmesi ve bizzat Anayasa'nın hazırlanması ve uygulanması üzerine yapılan en yeni çalışmalar bile, Osmanlı tarihindeki özgünlüğünü vurgulamakta ve temsili unsurları neredeyse tamamen Avrupalı devlet adamlarının ve Babıali'deki büyükelçilerin müdahalesine ve tavsiyelerine bağlamaktadır.¹ Ancak böyle bir yargının doğruluğunu kanıtlamak mümkün değildir; zira Osmanlılar 1876'dan önce temsili hükümet konusunda kayda değer bir deneyime sahipti. Tanzimat'ın 1839'da ilanından 1876'da Sultan Abdülhamid'in tahta

* Makalenin Orijinali: Stanford J. Shaw, "The Origins of Representative Government in the Ottoman Empire: An Introduction to the Provincial Councils, 1839-1876," *Near Eastern Round Table, 1967-1968*, ed. R.B. Winder, (New York: New York University Press, 1969), 53-142; Metin dipnotlarında yer alan bibliyografik bilgiler güncellenmiş, ayrıca kullanılan arşiv belgelerine ilişkin kısaltmalar güncel kullanımları ile değiştirilmiş ve hicri tarihlerin yanına miladi tarihler ilave edilmiştir. Ayrıca metin sonuna kaynakça eklenmiştir. (çev. notu.)

Bu makalede Etik Kurul Onayı gerektiren bir çalışma bulunmamaktadır.

There is no study that would require the approval of the Ethical Committee in this article.

** Prof. Dr., Samsun Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Tarih Bölümü,
(e-posta: ozguryilmaz@samsun.edu.tr), (Orcid: 0000-0002-1970-2315).

1 Bunun en iyi örneği için bkz. Robert Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament*, (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1963); Ayrıca bkz. R.H. Davison, *Reform in the Ottoman Empire, 1856-1876*, (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1963), 364-380; B. Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, (Londra: Oxford University Press, 1961), 160-163, 356-357; Niyazi Berkes, *The Development of Secularism in Turkey*, (Montreal: McGill-Queen's University Press, 1964), 223- 248; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt VIII, (Ankara: Türk Tarih Kurumu (TTK), 1962), 191-243.

çıkışına kadar geçen yıllar, Osmanlı idari yapısının her kademesinde temsili hükümetin sadece teoride değil pratikte de uygulanmasına tanıklık etmiştir. Bu çalışmanın amacı, 1876'dan sonraki Osmanlı idari gelişimi ile ilgili çalışmalara daha iyi bir perspektif sağlamak için Tanzimat'ın yöneticilerinin taşra idaresindeki reform tecrübesini incelemektir.

Üzerinde düşünülmesi gereken bir dizi mesele vardır. Eyalet meclisleri imparatorluğun farklı sınıflarının taleplerini ve çıkarlarını gerçekten ne ölçüde yansıtıyordu? Gerçekte imparatorluğun idaresini fiilen ne kadar kontrol ettiler, etkilediler ya da denetlediler? Meclis sisteminin hukuki temelleri gerçekte nasıl uygulanıyordu? Osmanlı İmparatorluğu'nun tebaası ilk kez ülke yönetimine fiilen katıldı mı? Tüm bu sorular en azından ön ve geçici bir şekilde incelenmelidir. Ancak taşra meclisleri hem Batı'da hem de Türkiye'de çok az bilindiğinden ve çok fazla göz ardı edildiğinden, bu noktada öncelikle Tanzimat yıllarındaki uygulamaların ayrıntılarına odaklanmalıyız.

Elbette temsil ilkesi geleneksel Osmanlı hükümetinde önemli ölçüde düzenli bir şekilde uygulanmıştır. Sultanın tebaası olan Müslüman ve gayrimüslimler, dinlerine göre sınıflandırılmış ve örgütlenmiş özerk topluluklar (millet) halindeydiler. Bu topluluklar hayatlarının pek çok yönünü kendi yasalarına ve geleneklerine göre yönetiyor ve sultanın memurlarına karşı sorumlu oldukları az sayıdaki konuda, özellikle de vergi ve emniyet konularında, Osmanlı hükümeti nezdinde kendilerini temsil ediyorlardı. Ancak bu temsilciler, tebaalarının sultana karşı görevlerini yerine getirmelerini sağlayamadıkları zaman, sultanın memurları tebaanın işlerine daha doğrudan müdahale ediyorlardı. Buna ek olarak, sultan özellikle önemli konularda karar verilmesi gerektiğinde, halkın tüm sınıflarını temsil eden ileri gelenlerin görüşlerini dinlemek ve onaylarını almak için düzenli olarak meclisler toplardı. Dahası, Osmanlıların gerilediği yüzyıllarda, yerel "mütegalibeler" ister eşraf (ayan) ister derebeyi olarak imparatorluğun farklı bölgelerinde tartışmasız otorite kazandıkça, yönettikleri kişileri hükümet nezdinde çeşitli ilişkiler içinde temsil etmeye de başladılar. Kırsal bölgelerde, köylerde ve şehirlerin mahallelerinde, yerel yönetim meseleleri üyeleri ahali arasından farklı sosyal, ekonomik ve dini çıkarları temsil eden *meclis-i ihtiyaran* tarafından kararlaştırılır ve yürütülürdü. Genellikle muhtar ya da şeyh olarak adlandırılan bu meclislerin başındaki kişiler, cemaatlerini merkezi hükümetin organları ve yetkilileri nezdinde temsil ediyorlardı. Tüm bu geleneksel temsili idare biçimleri 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda varlığını sürdürmüş ve daha modern temsili kurumlara dönüştürülmüştür. Bu sayede dört yüzyıllık deneyim Tanzimat devlet adamları tarafından unutulmamış, aksine yeni bir dünyanın yeni fikir ve yeni uygulamalarının, dışarıdan alınan tamamen yeni kurumların kaçınılmaz olarak getireceği türden bir kargaşa ve kaos olmaksızın evrildiği sağlam bir temel oluşturmuştur.

Görünüşte Tanzimat'ı başlatan *Gülhane Hatt-ı Şer'ifi* (1839) aslında temsili hükümetten bahsetmiyordu.² Daha önce Paris ve Londra'da görev yaptığı sırada Avrupa'nın siyasi kurumlarını tanıma fırsatı bulan Tanzimat'ın mimarı Mustafa Reşid Paşa, bu dönemde imparatorluğa herhangi bir parlamenter hükümet biçimi getirme niyetinde değildi. O ve "Tanzimatçılar" olarak bilinen çevresi reformlarının temel amacının, yönetimin gücünü parlamenter kurumlar aracılığıyla yaymaktan ziyade, yönetim araçlarını modernize ederek- daha verimli hale getirmek için otokratik bir şekilde yöneterek- imparatorluğu kurtarmak olduğunu düşünüyorlardı.³

Aradan çeyrek yüzyıl geçtikten sonra, Tanzimat devlet adamlarını Genç Osmanlılar gibi örgütlerde toplanan yeni nesil liberal yazarlardan ayıran, her şeyden önce bu nokta olacaktı.⁴ Ancak ö dönem için amaç imparatorluğu güçlendirmek ve kurtarmaktı. Bu sadece otokrasi ile gerçekleştirilmeyecekti. Tanzimat devlet adamları aynı zamanda tebaanın haklarını ve hükümetin keyfi eylemlerine karşı korunmalarını güvence altına alan ve ırk ya da din farkı gözetmeksizin tüm tebaanın kanun önünde eşitliğini vurgulayan ilkeler ortaya koyarak tebaayı sultana ve onun yönetici sınıfına bağlayan sadakat bağlarını güçlendirmeye çalıştılar. Bu ilkeler, her ne kadar Tanzimat Fermanı'nda yer almasa da takip eden yıllarda temsili idarenin temelini oluşturmuştur. Tanzimat Fermanı'nın sonraki haftalarda ve yıllarda ele alınış ve uygulanış biçimi, temsili idarenin reformcuların programının en başından beri önemli bir parçası olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Temsili idare, Osmanlı sistemine Tanzimat devlet adamlarının merkezi hükümetin gücünü taşraya yaymaya çalıştığı sürecin bir parçası olarak 19. yüzyılda girmiştir. Önceki yıllardaki kötü ve etkin olmayan yönetimlerin çoğu, en alt vergi tahsildarından eyalet valilerine kadar her memurun mültezim olarak görev yaptığı, her yıl üst makamlarına belirli sabit meblağlar teslim ettiği ve tahsilatlarının bakiyesini kendileri için kâr olarak tuttuğu geleneksel Osmanlı *âdem-i merkeziyetçi* yönetim sistemine atfediliyordu. Bu tarz bir sistem, merkezi hükümeti taşra yönetimini düzenleme ve finanse

2 Metin Düstur'da yer almaktadır bkz. *Düstur, I. Tertip*, cilt I, İstanbul, 1871, 4-14; Ayrıca bkz. Abdurrahman Şeref, *Tarih-i Devlet-i Osmani*, cilt II (İstanbul: Karabet Matbaası, 1309-1312), 355-360; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt V, (Ankara: TTK, 1947), 263-266; A. Belin, "Charte des Turcs," *Journal Asiatique* 9 (1840), 5-29; G. Young, *Corps de droit ottoman*, cilt I, (Oxford: Clarendon Press, 1905), 29-33; G. Aristarchi Bey, *Législation ottomane*, cilt II, (Constantinople: 1874) 7-14; J.C. Hurewitz, *Diplomacy in the Near and Middle East*, cilt II, (Princeton: D. Van Nostrand Company, 1956), 113-116. Ayrıca bkz. Halil İncalcık, "Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", *Belleten XXVIII*, 112 (1964), 623-690 ve "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", *Belleten XXVIII*, 112 (1964), 603-622.

3 Mustafa Reşit Paşa hakkında bkz. Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, (Ankara: TTK, 1954); Hippolyte Castille, *Réhid pacha*, (Paris: F. Sartorius, 1857); M. Cavid Baysun, "Mustafa Reşid Paşa," *Tanzimat*, cilt 1, (İstanbul: MEB Yayınevi, 1940), 723-746; Ercüment Kuran, "Reşid Paşa," *İslam Ansiklopedisi*, (İstanbul: MEB Yayınevi, 1963), IX: 701-705.

4 Şer'if Mardin, *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas*, (Princeton: Princeton University Press, 1962).

etme yükümlülüğünden kurtarıyor, ama aynı zamanda onlara öylesine özerk ve hatta bağımsız bir konum elde etme imkânı sağlıyordu ki, İstanbul'a karşı mali yükümlülüklerini yerine getirdikleri sürece merkezi hükümetin isteklerini görmezden gelebiliyor ve üst makamların müdahalesi olmaksızın tebaayı diledikleri gibi iyi veya kötü yönetebiliyorlardı.⁵ Tanzimat devlet adamları aldıkları kararların imparatorluğun her yerinde sorgusuz sualsiz uygulanacağından, tüm memurların doğrudan kendi isteklerine cevap vereceğinden ve tebaanın artık temsilcilerinin keyfi kötü yönetimine maruz kalmayacağından emin olmak istiyorlardı.

Tanzimat Fermanı'nı takip eden yıllarda, bu hedeflere ulaşmak için çeşitli politikalar izlendi. Temsili idarenin evrimi üzerinde özel bir etkisi olanlar; (1) valilerden bağımsız yetki ve görevlere sahip, ancak yine de onların genel denetimi altında olan çeşitli taşra yönetim birimleri kurarak valilerin yetkilerini sınırlamak ve (2) mültezimleri kademeli olarak ortadan kaldırarak yerlerine Osmanlı hazinesinin doğrudan kontrolü altında maaşlı yöneticiler ve vergi tahsildarları getirmektir. Burada Tanzimat dönemindeki taşra reformunun daha geniş meseleleriyle ilgilenmediğimiz için bu hedeflere hangi ayrıntılı tedbirlerle ulaşıldığını tartışmayacağız. Ancak, yeni taşra yapısının bir parçası olarak temsil kurumlarının nasıl geliştirildiğini anlamak için konunun en azından temel hatlarını ele almalıyız. 19. yüzyıl boyunca Tanzimat taşra reformunun temel ve birincil yönü, taşra valilerinin eskiden otokratik olan yetkilerinin sınırlandırılmasıydı. Bu, vilayetlerin valilerden özerk hale getirilen ve yüzyıl boyunca farklı zamanlarda değişen derecelerde doğrudan merkezi hükümete ve onun temsilcilerine bağlı olan yetkili alt birimlere bölünmesiyle gerçekleştirildi. Eyaletler, geleneksel *sancak* ya da *liva* adı verilen birimlere; sancaklar eskiden eski adli bölgelere verilen *kazalar*; kazalar da bir dizi köyden oluşan *nahiyelere* bölünmüştür. Eyaletlerin valisi ile onun altındaki bu çeşitli birimlerden sorumlu memurlar arasındaki belirgin ilişki, Tanzimat devlet adamlarının eyalet yönetiminde daha fazla etkinlik sağlamak için farklı çabalarla valilerin gücünü artırdıkça veya azalttıkça yıllar içinde değişti. Ancak tüm bunlara rağmen, her alt düzey memurun sadece bir üst yönetim biriminin başındaki memura karşı değil, aynı zamanda üstlerinden bağımsız olarak İstanbul'daki merkezi hükümete karşı da doğrudan sorumlu olduğu esas sistem devam etti. Bu alt birimler geleneksel Osmanlı sisteminden radikal değişiklikler ortaya çıkarmıyordu. Lakin, her memurun görev ve yükümlülüklerinin tam olarak belirlenmesi, valinin altında doğrudan İstanbul'a farklı derecelerde bağlı yarı özerk birimlerin oluşturulması ve değişik birimlerin sınırlarının yeniden çizilmesi

5 Geleneksel Osmanlı idari sistemi şurada açıklanmıştır. S.J. Shaw, "The Ottoman View of the Balkans," *The Balkans in Transition*, ed. C. ve B. Jelavich, (Berkeley ve Los Angeles: University of California Press, 1963), 56-80; H.A.R. Gibb ve Harold Bowen, *Islamic Society and the West*, cilt I/2, (Londra: Oxford University Press, 1962); İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, (Ankara: TTK, 1948).

onları yeni bir biçime soktu. Esasında valilerin, geçmişte olduğu gibi, kendi isteklerine göre hareket etme yetkilerini önemli ölçüde sınırladı.⁶

Valilerin yetkileri sınırlandırılırken aynı zamanda bu görevlilere danışmanlık yapacak ve yönetim görevlerini paylaşacak yeni meclisler oluşturulmaya başlandı. Tanzimat Fermanı 3 Kasım 1839'da ilan edildi. Hemen ardından, her sancağın vergilerini değerlendirmek ve toplamak üzere doğrudan İstanbul'daki imparatorluk hazinesinden vergi tahsildarları olarak *muhassıl-ı emvaller* gönderilerek valileri hayati mali yetkilerinden yoksun bırakan emirler yayınlandı.⁷ Bu emirler, vergi yükümlülüklerinin halk arasında adil ve hakkaniyetli bir şekilde nasıl paylaşılabilirliği konusunda tahsildarlara yerel koşullar ile ilgili tavsiyelerde bulunmak üzere en azından sancak düzeyinde meclislerin kurulacağını da ekliyordu. Ne var ki bu planı uygulayacak herhangi bir mekanizma henüz sağlanmamıştı. Bu meclisler, 7 Şubat 1840 (3 Zilhicce 1255) tarihinde yayınlanan ve yeni meclislerin temel örgütlenmesini ve görev yapısını belirleyen bir fermanla fiilen hayata geçirildi.⁸ Bu dönemde, taşra reformunun temel kriteri, sancakların maliyesini kontrol eden muhassıllıkların kurulmasıydı. Bunun fiilen gerçekleştiği yerlerde Tanzimat'ın yürürlükte olduğu kabul edildi. Tanzimatın yürürlükte olduğu bu yerlerde idare meclislerinin sadece sancak düzeyinde değil, aynı zamanda kazalarda da kurulması emredildi. Bu noktada, idare meclislerinin yerel idarecilerin yetkilerinden çok, sancak ve kazalardaki adli makamların, yani kadılarının yetkilerine müdahale ettiklerini belirtmek gerekir. Geleneksel Osmanlı sisteminde, imparatorluğun idari yapısı dini bir idari yapıyla paraleldi. İmparatorluk dini/yargısal birimlere (kazalara) bölünmüştü ve her bir kaza imparatorluğun merkezi dini otoritesi olan İstanbul'daki şeyhülislam tarafından atanan ve aynı zamanda ona karşı sorumlu olan yerel kadıların yetkisi altındaydı. 18. yüzyılda Osmanlı idari kurumları geriledikçe, yerel düzeyde kadılar sadece adli ve dini yetkileri değil, aynı zamanda özellikle vergi tahakkuku ve tahsili, yerel güvenlik ve mahalli yolların ve sulama işlerinin yapımı ve bakımı konularında önemli idari ve sivil yetkileri de üstlendiler. Kadılar normalde bu yetkilerini yerel eşrafın, yani büyük toprak sahipleri (*ayân*) ve tüccarlar, ulema sınıfı üyeleri ve vergi tahsildarları (topluca *eşrâf* olarak adlandırılır) gibi bölgedeki diğer

6 Tanzimat taşra reformları için bkz. İnalçık, "Tanzimatın Uygulanması," 623-649; Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 46-51, 136-171; Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt V, 179-82, 195-6; *Osmanlı Tarihi*, cilt VI, (Ankara: TTK, 1954), 127-34; *Osmanlı Tarihi*, cilt VII, (Ankara, TTK, 1956), 152-163; *Osmanlı Tarihi*, cilt VIII, (Ankara: TTK, 1962), 320-341.

7 Ferman Zilkade 1255'in sonlarında çıkarıldı. Bkz. Ahmed Lûtfi, *Tarih-i Lûtfi*, cilt VI, (İstanbul: 1290-1328), 152-156; Kaynar, *Mustafa Reşit*, 226-254; Ahmed Vefik, *Tekâlif-Kavaidi*, cilt II, (İstanbul: 1330), 39-42; İnalçık, "Tanzimatın Uygulanması", 624-5. Yeni sistem ayrıca şurada ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. *Moniteur Ottomane (MO)*, IX/151 (14 Mart 1840/10 M 1256) ve *Tavim-i Vekayi (TV)*, No. 191 (17 Za 1255/22 Ocak 1840) ve no. 193 (13 Z 1255/17 Şubat 1840).

8 BOA, CD, 292; Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa*, 254-258; Lûtfi, *Tarih-i Lûtfi*, cilt VI, 93; BOA, İrade, I. MSM, 2 (23 L 1255/30 Aralık 1839).

seçkin kişilerin ve yerel gayrimüslim millet liderlerinin düzenli toplantılarını organize ederek ve düzenleyerek kullanırlardı. Bu kişiler, Tanzimat'tan önceki yüzyılın büyük bir bölümünde kadıların yönetimi ve önderliği altında yerel ve bölgesel düzeydeki işleri yürütmüşlerdir.⁹ Şimdi ise Tanzimat devlet adamları, bu gayri resmi meclisleri resmi idari sisteme dahil edip kendi bölgelerinin idaresinde yürütme makamlarının yanına yerleştirmek suretiyle bu uygulamayı geliştiriyorlardı. Ancak bunların yönetimi ve başkanlığı kadılardan İstanbul'dan gönderilen sancak düzeyinde muhassıl ve kaza düzeyinde müdür gibi yeni idari görevlilere devredildi. Kadı ve diğer yerel ulema ise artık diğer yerel ileri gelenlerle eşit bir konuma indirgeniyordu.

1840 tarihli ferman iki tür meclis oluşturdu. Sancak merkezlerinde toplam on üç üyeli “büyük meclisler” oluşturuldu. Bunlardan yedisi hükümetin resen atadığı temsilcilerdi: muhassıl-emval ve ona bağlı olan polis müdürü (*umur-u zabtiye memuru*) Osmanlı yönetici sınıfını temsil ediyordu.¹⁰ İdari/yazı işleri sınıfı (*kalemiye*), İstanbul'dan gönderilen ve muhassıl ile meclisin mali işlerini yürütmek, meclisin tutanaklarını tutmak ve emirlerini yazıp yayınlamakla görevli iki hazine kâtibi tarafından temsil ediliyordu. Yerel dini sınıf (*İlmiye*) kadı ve müftü tarafından temsil edilirken, resen üyeliklerin geri kalanı yerel Rum Ortodoks milletin lideri olan metropolite verildi. İmparatorluktaki diğer milletlerden hiçbiri 1840 fermanında ismen zikredilmemiştir. Sadece Rum Ortodoks millete her mecliste bir yer verilmiş, böylece Rum milleti, dini ne olursa olsun imparatorluğun tüm gayrimüslim tebaasının resmi temsilcisi konumuna getirilmiştir. Bunun tam olarak neden yapıldığını belirlemek zordur. En olası neden, basitçe, Ortodoks milletin eski Osmanlı geleneği gereği milletler arasında her zaman yasal önceliğe sahip olduğu gerçeğidir. Bu nedenle Tanzimat devlet adamları, Rum metropolitlerin, diğer millet temsilcilerinin her birine üyelik vermeden meclis müzakerelerinde tüm azınlıkları temsil edecek en iyi kişiler olduğunu varsaymış olabilirler. Bir başka neden de sadece Ortodoksların imparatorluğun tüm eyalet ve sancaklarında önemli bir nüfusa sahip olması ve bu nedenle sadece onların tüm meclislerde gerçekten temsil edilme hakkına sahip olması olabilir. Bu nedenle, diğer milletlerin önemli bir nüfusa sahip olmadıkları birçok bölgede temsil edilemeyecekleri ve bu nedenle bunların temsilinin, ilgili sancakların ileri gelenlerini ve önemli çıkarlarını temsil etmek üzere yerel olarak seçilen geri kalan altı üyeye bırakılmasının daha iyi olacağı varsayılmış olabilir. Yasa uygulamaya konduğunda, özellikle Yahudi ve

9 Tanzimat'tan önce Osmanlı yönetiminde kadıların konumu hakkında bkz. Ebül'ulâ Mardin, “Kadı”, *İslam Ansiklopedisi*, (İstanbul: MEB Yayınevi, 1977),1/42-46; Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, 388; Gibb and Bowen, *Islamic Society and the West*, 81-113; İnalçık, “Tanzimatın Uygulanması”, 633.

10 Geleneksel olarak Osmanlı toplumu, Osmanlı yönetici sınıfı ve reaya sınıfı olarak ikiye ayrılmıştı. Osmanlılar ise dört gruba ayrılmıştı: padişah, ailesinden oluşan imparatorluk sınıfı; sistemi idare eden baş nazırlar, askeri sınıf, daha küçük nazırlardan ve kâtiplerden oluşan idari sınıf ve ulemeden oluşan dini-ilmi sınıf. Bkz. Shaw, “Ottoman View,” 59.

Katolik milletlerinin meclislerdeki halk temsilcileri arasında temsilcilerinin olması, ikinci varsayımı destekliyor gibi görünmektedir.¹¹

1840'ta kurulan ikinci meclisler ise, Tanzimat taşra reformlarının uygulandığı her kazada kurulan “küçük meclisler” idi. Burada meclis üyeleri beş kişiyle sınırlandırılmıştı: muhassılın *vekil* olarak adlandırılan kazadaki temsilcisi, yerel kadı, zaptiye amiri ve gayrimüslimlerin yaşadığı kazalarda biri gayrimüslim olmak üzere iki yerel eşraf. Böylece azınlıkların temsili, sayılarının toplam nüfusa oranına bakılmaksızın, buldukları her kazada eşit bir temele oturtuldu. Bu durum azınlıkların çoğunlukta oldukları yerlerde az temsil edilmelerine neden olurken, imparatorluğun Müslüman nüfusun baskın olduğu birçok bölgesinde fazla temsil edilmelerine yol açmıştır.

Kazalarda görevli vekiller idari konularda sancaklardaki muhassıllara tabi olması gibi, sancaklardaki büyük meclisler de kazalardakilerin üzerinde yer almaktaydı. Kazalardaki küçük meclislerin tüm kararları onay ve tasdik için büyük meclislere sunulmak zorundaydı ve nitekim kaza meclislerinin yalnızca muhassılların onayı üzerine vekiller tarafından kendilerine sunulan meseleleri müzakere etmesine ve tartışmasına izin verildi.

Meclisler için halk temsilcileri nasıl seçildi ve bu noktada ne kadar temsil edici oldular? Yasa, sancak meclislerinin altı üyesini ve eyalet meclislerinin resen seçilen üyeler arasında yer almayan iki üyesini, yerel eşrafın kendi çıkarlarını temsil etmek üzere seçilmesini öngörüyordu. Gerçek seçim süreci son derece karmaşıktı. Her kaza içinde her köyün ileri gelenleri kendi seçmenlerini kura ile seçiyor, her köyü temsil eden seçmen sayısı köyün nüfusuna ve vergi gelirlerine göre bir ila üç arasında değişiyordu. Köy seçmenleri daha sonra “topluluğun en zeki, bilge ve yetenekli üyeleri, devlet ve ülke işlerini tam olarak bilen adamlar” olduğu varsayılan köy eşrafı arasından kaza meclisi için adaylar seçerdi. Her köyden çıkacak adayların kesin sayısı yine köyün büyüklüğüne göre değişirdi. Tüm köylerden gelen seçmenler ve adaylar daha sonra kaza merkezinde bir araya gelirdi. Burada seçmenler adayların her birini inceler, görüşür, müzakere eder ve kaza meclisine seçilecek iki kişi kalana kadar sayılarını kademeli olarak azaltırdı. Aynı süreç, kaza meclisleri tarafından bağlı oldukları sancağın meclisi için kendi içlerinden aday ve üye belirleme sürecinde de de takip ediliyordu.¹²

11 BOA, *İD*, 356 (29 Ca 1256/29 Temmuz 1840). İlk meclislerin üye listeleri tam olarak BOA, *CD*, 14547, BOA, *CD*, 12226 (Ra 1256/Mayıs/Haziran 1840); BOA, *CD*, 4893; BOA, Maliyeden Müdevver Defterler, *MAD. d.* 9061; Birçok yerde Rum milletinin iki üyesi vardı: tüm azınlıkların resen temsilcisi olan Metropolit ve Rum milletini temsil eden kocabaşı (Örnek olarak Tekfurdağı'daki meclis hakkında bkz. BOA, *CD*, 1226; Öte yandan, Selanik'teki meclisin resen üyeleri arasında hem metropolit hem de büyük haham bulunurken, halktan üyelerin hepsi Müslümandı. BOA, *CD*, 5841, (29 Ca 1257/19 Temmuz 1841); BOA, *İD*, 356, (29 Ca 1256/29 Temmuz 1840).

12 Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa*, 254-256; İnalçık, “Tanzimatın Uygulanması,” 633-634; G. Perrot, *Souvenirs d'un Voyage en Asie Mineure*, (Paris: Michel Lévy frères, 1867), 343-346.

Bu sistemin nasıl icat edildiğini belirlemek zordur. Görünüşe göre Osmanlılara özgü bir yöntemdi ve Avrupa'daki herhangi bir seçim sistemini taklit etme çabasını yansıtmıyordu. Dolaylı ve karmaşık bir sistemdi; lakin hem tüm adayların hem de çok sayıda toplum liderinin meclis azalarının seçildiği süreçte kendilerini ifade etmelerini mümkün kıldı. Her ne kadar tebaanın tümüne danışılmadan Osmanlı tebaasının üst sınıfında yer alanlar etkin olsa da hem idare meclislerinin üyelerini seçmeleri hem de daha sonra aza olarak dönemin idari sürecine entegre olmalarına izin verilmesi dikkat çekicidir. Bu noktada, meclislerin seçimle belirlenen üyelerinin, mutasarrıfların ve vekillerin müdahalesi olmaksızın, ileri gelen seçmenler tarafından belirlenen kişiler olduğu ve bunun daha sonra standart uygulama haline geleceğini de belirtmek gerekir.

Dolayısıyla Osmanlı tebaası idare meclislerinin bir parçasını oluşturuyordu. Nispeten sınırlı bir seçmen kitlesi arasından da olsa seçimlerle belirleniyorlardı. Bununla birlikte ilgili meclisler bu dönemde Osmanlı yönetimine gerçekte ne kadar katılıyordu? 1840 fermanı meclislerin yetki ve görevlerini özel olarak sınırlandırmamıştı, ancak sonraki yıllardaki uygulamalar meclislerin faaliyetlerini az çok belirli yönetim alanlarıyla sınırlandırdı. Meclis evrakı arasındaki kanıtlar ve dönemin Osmanlı gazetelerinde yer alan haberler, meclislerin bu dönemdeki başlıca görevlerinin vergi ve yerel güvenlikle ilgili meseleleri görüşüp karara bağlamak olduğunu göstermektedir. Nihayetinde bu meseleler, Tanzimat öncesinde olduğu gibi Tanzimat döneminin büyük bölümünde de yerel yönetimler tarafından ele alınan en önemli konulardı. Meclis üyeleri, sancak ve kaza vergi yüklerinin nasıl taksim edilmesi gerektiği konusunda muhassıllara ve vekillere tavsiyelerde bulunmaktan sorumluydu. Buna ek olarak, yerel zaptiye ve idari yetkililer tarafından yerel tebaaya karşı olan haksızlıkların davalarını hem temyizde hem de ilk derece mahkemesi olarak görüşürdü. Ayrıca görevlilere karşı idari sahtekârlık ve kötü yönetim suçlamalarını içeren davalarla ilgilendiler. Meclis azalarının para cezaları, rütbelerin düşürülmesi, görevden alınma ve maaşların azaltılması gibi cezalar önerme yetkileri vardı. Ne var ki almış oldukları kararlar açıkça bağlı oldukları yürütme görevlilerinin onayına tabiydi ve yalnızca bu onaya sahip olanlar uygulamaya konulabilir veya gerektiğinde daha yüksek makamların değerlendirmesine, onayına veya uygulamasına sunulabilirdi.¹³ Bu dönemde meclislerin, sonraki yıllarda kendilerini önemli ölçüde meşgul edecek olan ekonomik gelişme, bayındırlık işleri ve eğitim gibi konuları müzakere etme yetkisine sahip olduklarına dair hiçbir kanıt yoktur. Bu tür konular çok daha sonra hem yetkililerin yönlendirmesiyle hem de meclis üyelerinin kendilerine olan güvenlerinin artmasının bir sonucu olarak gündeme gelecektir.

13 BOA, *CD*, 4892 (16 N 1257/1 Kasım 1841); BOA, *İD*, 482 (26 M 1256/30 Mart 1840); BOA, *İ*, *MVL*, 453 (24 B 1257/11 Eylül 1841); BOA, *İD*, 2080 (6 C 1257/26 Temmuz 1841); *TV*, 197 (12 S 1256/15 Nisan 1840), *TV*, 200 (19 Ra 1256/21 Mayıs 1840), *TV*, 201 (13 Ca 1256/13 Temmuz 1840), *TV*, 214 (10 Za 1256/3 Ocak 1841).

O halde bunlar, idari meclislerinin temel örgütsel biçimleri ve düzenlemeleriydi. Ama bunlar pratikte ne kadar uygulandı? Sadece 19. yüzyılda değil, günümüzde de Tanzimat'ı eleştirenlerin çoğu, eleştirilerini, bu tür yasalar çıkarıldığında bile uygulanmadığı ya da uygulandıysa bile sonucun sadece daha fazla verimsizlik ve kötü yönetim olduğu iddialarına dayandırmışlardır. Özellikle temsili meclislerle ilgili olarak, bunların varlığını kabul edenler bile Kırım Savaşı'ndan önce gerçek anlamda faaliyet göstermedikleri ve gerçekten var olan az sayıdaki meclisin de İstanbul'daki yasa koyucuların beklentilerini karşılayamadığı sonucuna varmaktadırlar.¹⁴ Meclisler ilk olarak ne zaman faaliyete geçmiştir? Roderic Davison, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, 1856-1876* adlı önemli çalışmasında, ilk meclislerin "1845 yılında Avrupa'da üç ve Asya'da iki eyalette tecrübe edilenler" olduğuna dair bir kanaat ortaya koymaktadır.¹⁵ Aslında Davison'ın bahsettiği olaylar ilk meclislerin faaliyete geçmesinden neredeyse beş yıl sonra gerçekleşmiştir. Meclislerin kuruluşunu ilan eden fermanı takip eden bir ay içinde, Mart 1840'ta, imparatorluğun Avrupa kısmında faaliyet gösteren 8 sancak meclisi ve 10 eyalet meclisi vardı.¹⁶ Aynı yılın Ağustos ayı sonunda, Avrupa'da faaliyet gösteren 9 büyük ve 20 küçük meclis daha vardı; Anadolu'da ise 27 büyük meclis kurulmuş ve faaliyetlerine başlamıştı.¹⁷ 1841 Ocak ayı sonunda bu sayı imparatorluğun tüm bölgelerinde faaliyet gösteren 49 büyük meclise ve 580 küçük meclise yükselmişti.¹⁸ Takip eden 20 sene boyunca sayılar artmaya devam etti.¹⁹

Meclislerin varlığı ve işleyişiyle ilgili açık kanıtlara ek olarak, çağdaş Osmanlı ve yabancı raporlar, çoğu yerde seçimlerin yönetmeliklere göre yapıldığını ve her kazada ortalama seksen ila yüz eşrafın seçmen olarak katıldığını göstermektedir.²⁰ Ancak çoğu rapor, seçmenler tarafından kaza ve sancak meclislerinde üyelik için değerlendirilen aday sayısının, yönetmeliklerde öngörülen çok daha yüksek orandan ziyade, mevcut boş kadro sayısının dört veya beş katından fazla olmadığını göstermektedir.²¹ Bu durum, en azından birçok yerde, yerel eşrafın resmi aday belirleme ve seçim süreçleri gerçekleştirilmeden önce kendi aralarında adaylar konusunda resmi olmayan anlaşmalara varmayı başardığını göstermektedir. Gerçekten de o dönemde bile eleştiriler, seçimlerin değişmez bir şekilde her yerdeki

14 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 49; Halil İnalcık, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, (Ankara: TTK, 1943), 75-77; J. Barker, *Syria and Egypt under the last five sultans of Turkey*, cilt I, (Londra: Samuel Tinsley, 1876), 145-148.

15 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 48.

16 BOA, CD 14547; MO, cilt IX, No. 151 (19 M 1256/14 Mart 1840).

17 BOA, CD 6975 (6 C 1256/5 Ağustos 1840).

18 BOA, MAD. d., 9061 (14 R 1257/6 Mayıs 1841); BOA, CD, 4893.

19 Meclis listeleri, üye isimlerinin de yer aldığı Osmanlı Arşivi'nin Maliyeden Müdevver Defterler, İrade Dahiliye ve Kâmil Kepeci koleksiyonlarında, özellikle de merkez hazinesinin bu ve diğer memurlara ödediği maaşların kayıtlarında bulunmaktadır.

20 BOA, CD, 3269.

21 BOA, İrade Meclis-i Vala, (İ. MVL), 5976.

“geleneksel güç odaklarına” gittiğini iddia etme eğilimindeydi.²² Seçimlere ve sonrasındaki meclis müzakerelerine dair çağdaş gazete haberlerinin dikkatle taranması, bunun büyük olasılıkla doğru olduğunu göstermektedir. Pek çok yerde seçilenler her zamanki gibi daha önce kadıların yönettiği meclisleri oluşturan aynı eşraf ve dini liderler oldu.²³ Ancak başka yerlerde eski hiyerarşi hiçbir şekilde dikkate alınmadı ve meclislerde onların yerine yeni üyeler yer aldı.²⁴ Böyle bir durum, halk temsilcilerinin hala müesses nizamın bir parçası olmadığı anlamına gelmiyordu. Dolayısıyla her yerde sadece en zengin sakinler oy kullanabiliyordu. Bu nedenle seçilenlerin kaçınılmaz olarak onların çıkarlarını temsil etmesi kaçınılmazdı. Görünen o ki, 1840 tarihli yasanın bu dönemde başardığı şey, her bir yerel kurum içindeki yönetimi demokratikleştirmek oldu. Kadı meclislerinin, yüzyıllar içinde ekonomik gücü artan diğer unsurları dışlayarak bazı eski köklü ailelerin ya da grupların tekeline girdiği yerlerde, seçim süreci çoğu durumda bu grupları, toplulukta ve işlerinde söz sahibi olmaya hakkı olan herkese kapıyı açmaya zorladı. Bu şekilde mevcut yerel güç yapıları korunmuş, ama geçmişin dar hiyerarşileri toplumun diğer kesimlerini temsil eden yeni üyeleri aralarına kabul etmek zorunda kalmıştır.²⁵

Peki ya halk kitleleri? Sınırlı ve dolaylı olan seçim süreci, tebaanın çoğunun kendi işlerinin yönetiminde doğrudan söz hakkından mahrum kalmalarına neden olmayı sürdürdü. Yine de Osmanlı toplumunun geleneksel yapısı içinde, o dönemde Tanzimat’ın en ileri adamı tarafından bile tasarlandığı şekliyle Osmanlı toplum kavramlarına göre, bireyler Osmanlı toplumuna üyeliklerinin bir parçası olarak ait olmak zorunda oldukları grupların liderleri tarafından temsil ediliyordu. Dolayısıyla ister Müslüman ister gayrimüslim olsun, her bir tebaa, bağlı olduğu milletlerin ve sosyal ve ekonomik loncaların liderleri tarafından temsil ediliyordu. Bu liderleri idare meclisine getiren seçim süreci, esasen, taraftarlarını geleneksel zamanlarda olduğundan çok daha etkili bir şekilde temsil etme araçlarına sahip olacaklarını garanti ediyordu.²⁶

Peki imparatorluktaki gayrimüslim azınlıkların temsili ne durumdaydı? Bu alandaki en yaygın eleştiri, azınlıkların yeterince temsil edilmediği ve temsilin olduğu yerlerde de millet temsilcilerinin temsil ettiği kitlelerden

22 BOA, CD, 3269; George Hill, *A History of Cyprus*, cilt IV, (Cambridge: Cambridge University Press 1952), 177-82.

23 BOA, CD, 6975 (6 C 1256/5 Ağustos 1840); 14547; 15572; 4893; 3269; BOA, İD, 482 (26 M 1256/3 Mart 1840); BOA, CD, 7285 (12 B 1256/ 9 Eylül 1840); BOA, CD 5841 (29 Ca 1257/19 Temmuz 1841); BOA, CD 5943 (3 C 1262/29 Mayıs 1846); BOA, CD, 29143; BOA, MAD. d., 9061.

24 Bu durum özellikle şu listelerde belirtilmektedir: BOA, CD, 6975 ve CD, 14547. Ayrıca 1 S 1258/14 Mart 1842 tarihli iradede de tartışılmıştır. Bkz. BOA, MAD. d., 9061, 35-37; Ayrıca bkz. BOA, CD, 3269 (17 S 1256/20 Nisan 1840); BOA, CD, 7285 (12 B 1256/9 Eylül 1840).

25 *İstanbul Belediye Kütüphanesi, MS Cevdet K 75, 25-36.*

26 Millet sistemi için bkz. Gibb and Bowen, *Islamic Society and the West*, cilt 1/1, 207-261; Ayrıca bkz. A.K. Sanjian, *The Armenian Communities in Syria under Ottoman Dominion*, (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

ziyade çoğunlukla kendi çıkarlarını temsil ettiği yönündeydi.²⁷ Eldeki kanıtlar ilk iddiayı yalanlıyor gibi görünse de ikincisini büyük ölçüde doğrulamaktadır. Azınlık temsilini Rum Ortodoks metropolitleriyle sınırlayan düzenlemelerin en başından itibaren tamamen göz ardı edildiği görülmektedir. Ortodoks metropolitleri, Ortodoksların gayrimüslim nüfusun en küçük kesimini oluşturduğu bölgelerde bile meclislerde resen üye olmaya devam ederken, aynı zamanda diğer milletlerin de var olduğu yerlerde, her yerde en büyük iki veya üçünün liderlerini halk temsilcileri arasında meclislere göndermesine izin verildi. Bu durumda ihtiyaç duyulan ilave üye sayısını karşılamak için toplam meclis üye sayısı arttırılmıştır.²⁸ Burada yapılabilecek en büyük eleştiri, resen atanan üyeler ve Müslüman millet temsilcilerine ayrılan seçilmiş üye oranı sayesinde, nüfusun azınlığını oluşturdukları bölgelerde bile Müslümanların meclislerde her zaman çoğunluğu elde etmelerinin sağlanmış olmasıdır. Bu oldukça doğrudur. Ancak her önemli azınlık topluluğunun hala devletin yönetim kurullarında bir sese sahip olduğu bir durum, geleneksel Osmanlı sistemine göre kesinlikle muazzam bir ilerlemeydi. Zira geleneksel Osmanlı sisteminde böyle bir temsil nadiren görülmekteydi ve o zaman da her bir topluluğu bir bütün olarak ilgilendiren daha genel yönetim sorunlarıyla değil, sadece milletlerin kendileriyle ilgili sorunlarla sınırlıydı. Milletlerin, nüfusun belirgin bir azınlığını oluşturdukları ve katı bir nispi temsil sisteminin hükümlerine göre, devlet işlerinin yürütülmesinde çok az söz hakkına sahip olacakları bölgelerde bile bu tür bir temsilin güvence altına alındığını da belirtmek gerekir. Ayrıca, dönemin Hıristiyan basınında bile azınlıkların meclislerde yeterince temsil edilmediğine dair neredeyse hiçbir şikâyetin yer almadığı da vurgulanmalıdır. Bu konuda ortaya çıkan şikâyetler daha çok millet liderlerinin bu üyeliği kendi cemaatleri üzerindeki hakimiyetlerini güçlendirmek için kullanma eğilimleriyle ilgiliydi. Öyle ki bu durum 19. yüzyılın ortalarında milletler reformdan geçirilip laikleştirilene kadar giderek daha da kötüye gitti.²⁹ Dönemin basınında düzenli olarak yer alan diğer şikâyetler ise Rum Ortodoks dini otoritelerinden geliyordu. Bu otoriteler, geleneksel Rum üstünlük iddiasını ihlal ederek Yahudi, Ermeni, Katolik ve diğer millet liderlerine meclislerde statü verilmesine çok içerlemişlerdi. Bu cemaatler ise, Rumların gayrimüslimler üzerindeki üstünlük iddialarının devam etmesinden giderek daha fazla şikâyet ediyorlardı.³⁰ Genel olarak bakıldığında, Osmanlıların resmi tepkisi sorunun tamamına karşı tam bir

27 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 48, 141-142.

28 BOA, CD, 5841 (29 Ca 1257/19 Temmuz 1841); BOA, İD, 356 (29 Ca 1256/29 Temmuz 1840); Ayrıca 11 numaralı dipnota bakınız.

29 BOA, CD, 3714 (9 S 1261/17 Şubat 1845); BOA, CD, 4427 (22 Ra 1261/29 Mayıs 1845); Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 114-120; A. Ubcini, *Letters on Turkey*, cilt II, (Londra: J. Murray, 1856), 157-168; T.H. Papadopoulos, *Studies and Documents relating to the History of the Greek Church and People under Turkish Domination*, (Brüksel: Bibliotheca Graeca Aevi Posterioris, 1952), 131-147.

30 BOA, İD, 356 (29 Ca 1256/29 Temmuz 1840); BOA, İ.MVL, 383 (16 Ş 1273/11 Nisan 1257); BOA, İ. MMS, 383 (16 Ş 1273/11 Nisan 1857).

ilgisizlikti. Osmanlılar, milletler arasında düzen sağlandığı ve milletlere kendilerini özellikle ilgilendiren idari işlerde temsil hakkı verildiği sürece kimin önceliğe sahip olduğunu gerçekten önemsemiyorlardı.

İlginçtir ki, çoğu yerde müftü, açıkça Müslüman olmasına rağmen, seçilmiş meclis üyeleri arasında gayrimüslim millet liderleriyle (metropolit hariç) birlikte yer almıştır. Bu, görünüşe göre müftünün kadıdan farklı olarak öncelikle kendi milletleri haline gelen Müslüman tebaanın temsilcisi olarak kabul edilmesinden ileri geliyordu. Kadının ise, Müslüman milletin lideri olmakla birlikte, öncelikle Osmanlı yönetim kurumunun ulema sınıfını temsil ettiği düşünülüyordu.³¹

İster büyük ister küçük olsun, meclis üyeleri arasında resen görev alanlara hizmetleri karşılığında maaş verilmiyordu; çünkü bu normal idari görevlerinin bir parçası olarak kabul ediliyordu. Öte yandan, halk temsilcilerine, hem düzenli işlerinden kaybettikleri zamanı telafi etmek hem de görünüşe göre, onları devletin isteklerine karşı çıkmaktan ziyade çok daha yatkın kılmak için nispeten büyük maaşlar sağlanıyordu. Ancak, bireysel üyelere ödenen maaşlar, görünüşe göre her birinin dış gelirleri ve servetiyle ters orantılı olarak büyük ölçüde farklılıklar gösteriyordu. Normalde, en düşük maaşlar (ayda yaklaşık 100-250 kuruş) gayrimüslim cemaatin millet temsilcilerine giderken, en yüksek ödemeler müftüye (ayda 600 ila 1250 kuruş) veriliyordu. Farklı tüccar ve sanayi temsilcileri ise ücret bakımından bu ikisinin arasında bir yerde bulunuyordu. İster yüksek ister düşük olsun, bunlar önemli ödemelerdi. Aslına bakılırsa bu maaşlar o kadar yüksekti ki, zaman zaman zor durumdaki hazine bunları ödeyemez hale geliyor, bu nedenle de periyodik olarak kaldırılıyor, erteleniyor ya da en azından çeşitli süreler için düşürülüyordu.³² Çağdaş Osmanlı eleştirmenleri meclislere yönelik tepkilerini esas olarak maliyet üzerine yoğunlaştırmış olsalar da aslında muhalefetin gerçek nedenleri daha çok yeni düzenlemelerin Müslüman ve gayrimüslim tebaaya idari işlerde eşit bir ses ve çıkar sağlamasına yönelik artan endişeden ileri geliyordu.³³

Meclisleri kuran ilk düzenlemelerde, her meclise bağlı olduğu sorumlu icra memurunun, yani her sancakta muhassılın ve kazada vekilinin başkanlık etmesi gerekiyordu. Ancak uygulamada buna nadiren uyulmuştur. İlk dönemlerden itibaren meclisler, en azından örgütsel konularda, yürütmeden öngörülenden çok daha fazla bağımsız bir yapı sergilediler. Muhassıllar ve vekiller üye olmaya devam ederken, meclisler başkanlarını bazen kendi üyeleri arasından, bazen de dışarıdan seçiyordu. Bazen bu atamalar, özellikle

31 10 numaralı dipnota bakınız.

32 BOA, *İD*, 482 (20 M 1256/24 Mart 1840); BOA, *CD*, 4892 (16 Ş 1257/3 Ekim 1841); BOA, *CD*, 17411; BOA, *İ. MMS*, 453 (24 B 1257/11 Eylül 1841); BOA, *İ. MMS*, 573 (19 Za 1257/2 Ocak 1842).

33 BOA, *CD*, 6965; BOA, *İD*, 497.

idari usulsüzlük ya da kötü yönetimle ilgili konularda, meclislerin kararlarını askeri müdahaleyle ifa etme kabiliyetleri nedeniyle, sancaklarda müşir ve eyaletlerde ise ferik gibi askeri komutanlara verilirdi. Bu tür askeri görevliler seçildiğinde, normalde yönetmeliklerde öngörülenlere ek olarak otomatik olarak resen meclis üyeleri arasına girdiler ve toplam meclis üye sayısı buna göre arttı. Birçok durumda, muhtemelen Tanzimat öncesi dönemde oluşturdukları güç ve etkiyi koruyabildikleri zamanlarda meclis başkanlığı yerel kadıya ya da müftüye geçmiştir.³⁴ Bu konuda kesin istatistikler henüz mevcut değildir, ancak meclis üyeliği listeleri üzerinde yapılan genel bir çalışma, meclis başkanlığı yapan ulema sayısının kazalarda sabit kaldığını (toplamın yaklaşık % 30'u) ve sancaklarda Kırım Savaşı'na kadar kademeli olarak düştüğünü (1840'ta yaklaşık %20'den 1856'da yaklaşık %5'e) göstermektedir. Bu dönemde ulemanın Osmanlı toplumundaki gücünün azalmasına paralel olarak 1856'dan sonra ulemanın başkanlığı her düzeyde hızla düşüş göstermiştir.³⁵

Aynı zamanda, 1840 tarihli yönetmeliklerde belirlendiği gibi, büyük ve küçük meclisler için üyelerin sayısal sınırları da yıllar içinde önemli ölçüde değişmiştir. Çoğu yerde, meclislerdeki üye sayısı orijinal seviyelerinde, yani sancaklardakiler için 13 ve kazalardakiler için 5 olarak kalmıştır. Ne var ki zaman geçtikçe, özellikle büyük meclislerdeki boş üyelikler genellikle doldurulamamış, bu nedenle üye sayısı 12 veya 11'e düşmüş; lakin nadiren bunun altına inmiştir. Buna ilaveten, alışılmadık derecede az nüfusa sahip sancaklarda, büyük meclislerin üye sayısının 10 veya 11'e düşürülmesi kararlaştırılmıştır. Fakat üye sayısındaki bu düşüş yerel sakinleri temsil edenlerden ziyade, esas olarak resen üyelerin aleyhine gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan, kaza meclislerinde üye sayısı normalde tamamen Müslüman olan kazalarda 3'e düşürülürken (2 resen üye ve 1 seçilmiş üye), farklı milletlerin temsil hakkına sahip olduğu kazalarda bu sayı zaman zaman 7 veya 9'a çıkarılıyordu. Böylece 2'nin üzerindeki her millet temsilcisi ilave 1 resen Müslüman üye ile dengeleniyor ve meclislerde Müslümanların sayısal üstünlüğü korunuyordu. Bu tür dalgalanmaların net sonucu, zaman zaman bazı yerlerde bazı kaza meclislerinin sancak meclisleri kadar üyeye sahip olmasıyla neticeleniyordu. Bu aynı zamanda yabancı gözlemcilerin zaman zaman birincisini ikincisiyle karıştırmasına, genel olarak meclis sistemi ve özel olarak da münferit meclisler hakkındaki anlatılarında oldukça gülünç sonuçlara neden oluyordu.³⁶

34 *TV* 238 (3 Muharrem 1258); *TV*, 244 (29 C 1258/7 Ağustos 1842); BOA, *MAD. d.*, 9061, 35-37; Ziya Paşa, *Arzuhal*, İstanbul, 1372; İnalçık, "Tanzimatın Uygulanması," 635-636.

35 BOA, *CD*, 14547; 12226; 4893; 9178.

36 BOA, *CD*, 4427 (22 Ra 1261/31 Mart 1845); BOA, *İ. MVL*, 691 (1 R 1258/12 Mayıs 1842); BOA, *MAD. d.*, 9061, 37; BOA, *CD*, 7285 (12 B 1256/9 Eylül 1840); *TV*, 215 (20 Za 1255/25 Ocak 1840); *TV*, 219 (18 M 1257/12 Mart 1841); *TV*, 238, (M 1258/Şubat/Mart 1842).

Çağdaş veriler, zaman geçtikçe, 1841’de ve 1842’nin başlarında, çoğu meclisin orijinal yönetmeliklerde kendilerine dayatılan konu sınırlarının çok ötesine geçtiğini göstermektedir. Şüphesiz, tartışmalarının çoğu vergiler, kötü idari yönetim ve zorbalıkla ilgili olmaya devam etti. Meclisler artık yerel vergilerin tarh ve tahsilinin düzenlenmesinde başı çekmiş görünüyor. Böylece merkezi hükümetin temsilcileri ile yerel halk arasında tampon görevi icra ettiler. Öyle ki bu rolü Tanzimat’ın ilanından önceki yıllarda en azından yerel düzeyde gayri resmi olarak yerine getirmişlerdi. Meclisler kötü yönetim veya adaletsizlikle ilgili durumlarda çoğunlukla mağdur bireyler tarafından meclise ulaştırılan veya müfettişlerinin ortaya çıkardığı şikayetleri değerlendirme konusunda tam yetkiye sahip olmuştur. Bu erken dönemde bile, muhassıl ve ferik gibi üst düzey bürokratların kaza ve sancak meclislerinden gelen şikâyetler üzerine merkezi hükümet tarafından görevden alındığı ve bu memurların maaşlarının İstanbul’a atıfta bulunulmaksızın aynı meclislerin kararıyla düşürüldüğü çok sayıda olay kayıtlara geçmiştir.³⁷ Elbette bu noktaya kadar meclisler hâlâ 1840 nizamnamesinin çizdiği sınırlar dahilinde hareket ediyorlardı. Ancak birçoğu bunun çok ötesine geçerek kötü yollar, yetersiz güvenlik, kendi bölgelerinde bazı Tanzimat reformlarının uygulanmasındaki gecikmeler ve benzeri konularda yerel şikâyetleri içeren raporlar hazırlamaya kadar gitmiştir.³⁸ Bu tür eylemlerin tamamen yerel inisiyatifin bir sonucu mu olduğu, yoksa merkezi hükümetin Tanzimat programına yönelik yerel tepkileri tespit etmek için mi böyle bir gelişmeyi teşvik ettiği açık değildir. Böyle bir görevin 1842’den sonraki yıllarda meclislerin düzenlemelerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmesi, bu dönemde büyük olasılıkla ikinci etkinin baskın olduğunu göstermektedir. Bu tür eylemlerde, meclis üyelerinin sadece kendi sınıflarının ve bireysel girişimlerinin çıkarlarını temsil ettiklerini kabul etmek gerekir. Aralarında birçok muhassıl ve kadının da bulunduğu Tanzimat muhalifleri, bu durumdan İstanbul’a sert bir şekilde şikâyet ederek, bunu meclislerin tamamen ortadan kaldırılması taleplerini desteklemek için temel bir neden olarak gösterdiler. Tanzimat’ın birçok üyesine olduğu kadar muhaliflerine göre de yönetim ancak yöneticilerin yönetilenlerin çıkarları ve arzularıyla hiçbir bağlantısı olmadığında adil ve dürüst bir şekilde uygulanabilirdi.³⁹ Babıali zaman zaman bu tür şikâyetlere, resmi konularını özellikle bariz bir şekilde kişisel çıkar için kullanan meclis üyelerini görevden alarak karşılık verdi.⁴⁰ Aynı zamanda, bu tür suçlamaların bazen hükümeti Tanzimat’a ve politikalarına aşırı derecede düşman olan meclis üyelerinden

37 BOA, CD, 4892 (16 Ş 1257/3 Ekim 1841); BOA, *İ. MVL*, 821 (18 Ş 1258/25 Eylül 1842); BOA, *İ. MVL*, 573 (19 Za 1257/2 Ocak 1842); BOA, *İD*, 2080 (6 C 1257/26 Temmuz 1841); BOA, *İ. MVL*, 453 (24 B 1257/11 Eylül 1841).

38 BOA, *İ. MVL*, 573; BOA, *İ. MVL*, 453; *TV* 240 (25 S 1258/7 Nisan 1842); BOA, *İ. MSM*, 71 (23 Şaban 1261/27 Ağustos 1845); BOA, CD, 5189.

39 BOA, CD, 4893; BOA, CD, 3269 (17 S 1256/20 Nisan 1840); BOA, CD, 7285 (12 B 1256/9 Eylül 1840); BOA, *İ. MVL*, 821 (18 Ş 1258/24 Eylül 1842).

40 BOA, *İ. MSM*, 43/1 (26 Ca 1260/13 Haziran 1844); BOA, CD, 3714 (9 S 1261/17 Şubat 1845).

kurtarmak için bahane olarak kullanıldığı da açıktır. Yürütmenin seçim sürecini doğrudan kontrol etme imkânının olmadığı bir dönemde, seçilenleri ve meclislerde görev yapanları etkilemek için kullanılan en önemli silahın bu olduğu görünüyordu.⁴¹ Her azli yeni seçimler takip ediyordu. Ancak Babıâli sürece doğrudan müdahale edemediği için, statükoyu korumak isteyen kişilerin seçilmesini engellemeyi neredeyse imkânsız buluyordu. Sonuç olarak, bu dönemde meclisler reformlar konusunda oldukça muhafazakâr tutum takınmaya devam etti ve en önemli hizmetlerini vergilendirme ve kötü yönetim konularında yerel kurumları temsil ederek icra etti. Bu şekilde meclisler, genel olarak, kuruluş yönetmeliklerinde belirtilen beklentileri yerine getirmişlerdir.

Ancak Tanzimat'ın ilk iki yılında, meclislerin de bir parçası olduğu orijinal taşra reformları pek işe yaramadı. Eyalet valileri o kadar güç kaybettiler ki, iç güvenlik ve İstanbul açısından çok daha önemli olan eyalet vergilerinden elde edilen devlet gelirleri büyük ölçüde düştü. Valilerin ve onlara bağlı olarak mültezimlerin maaşlı muhassıllarla değiştirilmesi tatmin edici sonuçlar vermedi. Haberleşmenin zayıf olmaya devam ettiği bir çağda, merkezi hükümet vilayetlerdeki temsilcilerini denetleme ve kontrol etme yeteneğini genişletme sürecine daha yeni başlıyordu. Bu nedenle, mültezimlerin aksine mali çıkarları görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesiyle doğrudan ilgili olmayan maaşlı memurlardan etkin bir vergi tahsilatı sağlamanın neredeyse imkânsız olduğunu gördü. Valiler 1840 reformları ile mali alanda o kadar güçsüz hale getirilmişlerdi ki durumu düzeltmeleri mümkün değildi. Hazine gelirleri hızla düştü. Bu nedenle maliyenin hala hükümetin temel amacı olduğu bir devlette, taşra teşkilatında köklü değişiklikler yapılması gerekiyordu. Bunlar, Mart 1841'de kararlaştırılan ve Ocak 1842'de yürürlüğe konan bir dizi düzenlemeyle tanıtıldı.⁴²

Temel olarak, 1842 taşra reformları meclisleri doğrudan etkilememiştir. Fakat meclislerin etrafındaki idari yapıyı önemli ölçüde değiştirdikleri için burada en azından kısaca değinilmelidir. Reformun ana amacı vergi tahsilatını iyileştirmek ve taşra yönetiminin tüm kademelerinde idari verimliliği yeniden sağlamaktı. Bu amaçla güç bir kez daha valilerin elinde toplandı. Ancak buna ek olarak, valilerin yeni görevlerini hızlı ve verimli bir şekilde yerine getirecek güce sahip olmalarını sağlamak için, sivil valilerin ve onların sancak ve kazalardaki temsilcileri olan muhassıl ve vekillerin çoğu, yerel askeri mevkidaşları ile değiştirildi. Eyalet askeri komutanları olan müşirler artık vali olarak atanmış ve onlara bağlı olan ferikler de muhassılların yerine sancakların yönetimini üstlenmişti. Vilayetlerdeki tüm mali, idari ve güvenlik işleri bir

41 BOA, CD, 2111 (18 M 1260/8 Şubat 1844); BOA, İ. MSM, 43/2 (30 Ca 1260/17 Haziran 1844).

42 The National Archives, (TNA), Foreign Office (FO), 78/475, Canning'den Aberdeen'e, No. 40, (26 Şubat 1842); BOA, MAD. d., 9061, s 35-37; BOA, MAD. d., 9061, 13663; Ahmed Lûtfî, *Tarih-i Lûtfî*, cilt VII, 35, 53; TV, 240 (25 S 1258/7 Nisan 1842); TV, 238 (3 M 1258/14 Şubat 1842); İncalcık, "Tanzimatın Uygulanması," 638.

kez daha valilerin elinde toplandı. Hatta valiler, müşirler görevdeyken bile eski vali unvanlarını resmen korudular. Ancak sancak düzeyinde, bir zamanlar doğrudan İstanbul'dan atanan bir vergi tahsildarı olarak muhassıllık makamı artık daha az özerk olan kaymakamlığa dönüştürüldü. Aslında bu makamı işgal eden kişinin valinin “vekili” ya da temsilcisi olmaktan öteye gitmediğini, onun tarafından atandığını ve ona karşı sorumlu olduğunu gösteriyordu.⁴³ Çoğu sancakta, sancak askeri komutanları ya da ferikler kaymakam olarak atanmıştır, ancak bazı yerlerde bu görevler hala İstanbul'dan paşa rütbesiyle gönderilen maaşlı Osmanlı memurlarına verilmiştir. Anlaşıldığı kadarıyla, 1842 düzenlemelerine göre, ferikler normalde kaymakam olarak atanıyorlardı, ancak mülki idare görevlerini üstlenemeyeceklerinin düşünüldüğü durumlar söz konusu olduğu zaman İstanbul'dan yerlerine başkaları tayin ediliyordu.⁴⁴ Ayrıca, müşirler ve ferikler artık çoğu yerde taşra idari teşkilatlarının idaresini tam olarak üstlenirken, danışmanlık ve yardım etmek üzere yanlarında İstanbul'dan gönderilen defterdar ve kaza kâtipleri vardı. Elbette bunlar sadece danışmanlardı, ancak üstleri hâlen askeri memurlar olan hazinedarlar ve kâtipler büyük olasılıkla kendilerine resmi olarak verileden çok daha fazla güce sahiptiler.

Kaza düzeyinde 1842'de yapılan en önemli değişiklik, vekillerin yerine “vilayetin en yaşlı ve saygın büyükleri” arasından atanan ve yasama ile yürütme yetkilerini kendi ellerinde toplayan müdürlerin getirilmesiydi. Kaza meclisleri daha küçük kazalarda kaldırılmıştır. Bunun gerekçesi ise bu tür meclislerin yerleşrafın geleneksel istişarelerini resmileştirmekten başka bir işe yaramadığı ve eşrafa kendi çıkarlarını korumak için her halükârda yapacakları işlevleri yerine getirmeleri için devlet tarafından maaş bağlanmış olmasıydı. Bu gibi yerlerde müdürler, gerektiğinde, vilayet sorunlarını tartışmak ve karara bağlamak için yerel Müslüman ve gayrimüslim temsilcilerden oluşan gayri resmi danışma meclisleri toplamaya yönlendirildi. Ancak bu meclisler en iyi ihtimalle tavsiye niteliğindedi, müdüre bağlı olarak toplanıyordu ve kararları tamamen onun onayına ve tasdikine tabiydi. Daha büyük kazalarda meclisler muhafaza edildi, ancak 1840'ta kurulan seçimler kaldırıldı. Bundan sonra tüm üyeler kaymakamlar tarafından atandı. Böylece, kaza yöneticileri olan müdürler, muhassıl vekillerine kıyasla sancak liderlerinden çok daha bağımsız hale gelirken, müdürlere bağlı meclisler de geçmişte olduğundan çok daha fazla kaymakamların kontrolü altına girdi. Buna ek olarak, sancak meclisleri muhafaza edilmekle birlikte, üyelerinin seçimi de kaldırılmış, üyeler kaymakamların önerisi üzerine müşirler tarafından atanmaya başlanmıştır; ancak yine de nüfusun tüm önemli sınıflarının temsil edilmesi esası korunmuştur. Böylece temsil ilkesi, geçmişte olduğundan çok daha

43 Bu görev için bkz. Mehmed Zeki Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, cilt II, (İstanbul: MEB Yayınevi, 1946-1956), 219-222, 586.

44 BOA, *MAD. d.*, 9061, 41-42 (5 M 1259/5 Şubat 1843); BOA, *İD*, 2710 (12 S 1258/25 Mart 1842); BOA, *İ. MVL*, 821 (18 Ş 1258/24 Eylül 1842).

doğrudan yürütme kontrolü altında olsa da korunmuş oldu. Ancak hepsinden önemlisi, 1842 nizamnamesinin bu ilkeyi vilayet düzeyine genişleterek müşirlere mümkün olan en kısa sürede eyalet idare meclisi kurmalarını ve kaymakamların onayıyla çeşitli sancak meclisleri tarafından seçilen temsilcilerle bu meclisleri yönetmelerini emretmesiydi. Son olarak, iltizam sistemi yeniden tesis edildiğinde, kaymakamlar daha önce muhassılların sahip olduğu tam mali yetkilerden mahrum bırakıldı. Çiftliklerin tevcihi ve ödemelerinin tahsili hem kaymakamlara hem de meclislerinin tavsiyesine tabi olarak müdürlere verildi.

Meclisler üzerindeki yürütme yetkileri 1842 düzenlemeleri ile önemli ölçüde güçlendirilmiş olsa da sonraki iki yıl boyunca meclisler ilk kuruldukları gibi çalışmaya devam etti. Yerel vergi düzenlemelerinde ve iltizamların dağıtımında önemli bir rol oynamaya devam etmişler, böylece bireysel vergi yükümlülüklerine karar verilirken yerel ihtiyaçların ve koşulların dikkate alınmasını sağlamışlardır. Aynı zamanda, söz konusu memurlar kendilerini atayan kaymakamlar ya da valiler olsa bile, dürüst olmadıkları ya da zorbalık yaptıkları tespit edilen memurların görevden alınmalarını veya azledilmelerini tavsiye etmeye devam ettiler.⁴⁵ Zaman zaman merkezi hükümetin Tanzimat reformlarının bazılarını kendi bölgelerine yaymadığından da şikâyet ediyorlardı.⁴⁶ Üyeler artık seçimle değil atamayla gelmelerine rağmen, hükümetin muhtemelen seçimleri kaldırmasına neden olan aynı suiistimalleri yapmaya devam ettiler. Vergi tahakkuk işlemleri, yerel bölgelerdeki diğerlerinin zararına olacak şekilde üyelerin ve yakınlarının lehine yönlendirildi. Rüşvet yaygındı ve sadece ilk meclis kararlarında değil, bir kez alınmış kararları değiştirmek için de uygulanıyordu. Buna ek olarak, 1842 yönetmeliklerinin yürürlüğe girmesini takip eden iki yıl içinde, çağdaş basında meclislere karşı yeni suçlamalar ortaya atıldı. Üyelerin çok azı hükümetin herhangi bir dalında ya da maliye alanında uzmandı, dolayısıyla kararlar neredeyse tamamen herhangi bir uzman tavsiyesi olmadan alınıyordu. Kadılar meclis üyesi olduklarından, şer'i mahkemelerdeki davaları giderek daha fazla temyize götürüyorlardı. Bunu bazen şer'i hiyerarşideki daha yüksek makamların müdahalesine maruz kalmadan ilgili herkese rüşvet sağlayıp meclislerin kararlarını bozmalarını sağlamak için yapıyorlardı.⁴⁷ Birçok yerde, meclis üyeleri ve Osmanlı memurları yandaşları ve taraftarları için atamalar ayarladıklarından, meclis üyeliği asıl sınırların çok ötesine geçti. En kötüsü, birçok mecliste gerçek güç, ya eski zamanlarda işleri yöneten aynı yerel eşraf ya da Osmanlı memuru olan birkaç kişi tarafından kullanılmaya

45 *TV*, 240 (25 S 1258/7 Nisan 1842); *TV*, 244 (29 C 1258/7 Ağustos 1842); BOA, *CD*, 17411 (1258); BOA, *CD*, 12684 (Ca 1257/Haziran/ Temmuz 1841); BOA, *İ. MVL*, 988 (15 C 1258/24 Temmuz 1842); BOA, *İ. MVL*, 651 (3 S 1259/5 Mart 1843); BOA, *İD*, 11891 (R 1259/Mayıs 1843).

46 BOA, *İ. MVL*, 651 (3 S 1259/3 Mart 1843); BOA, *İD*, 694 (M 1259/Şubat/Mart 1843); BOA, *İD*, 11386 (15 S 1260/6 Mart 1844).

47 *Belediye Kütüphanesi, İstanbul*, Cevdet K 75, 16-25 (23 N 1260).

başlanmasıydı. Her iki durumda da geri kalan üyeler kendi görüşlerine göre konuşmaktan ya da oy kullanmaktan korkuyorlardı. Bağımsız düşünen üyelerin kaldığı durumlarda, sorumlular genellikle aniden ve gizlice toplantılar düzenleyerek kendilerine karşı oy kullanabilecek kişiler olmadan isteklerine uygun oyları güvence altına alıyordu. Bu tür tedbirler özellikle Müslümanların çoğunlukta olduğu bölgelerde, Müslüman olmayan temsilcilerin katılımını ve oy kullanmasını engellemek için uygulanıyordu. Zira bu bölgelerde orantısız Hristiyan ve Yahudi temsiliyeti hem yerel Müslüman liderler hem de tebaa tarafından hoş karşılanılmıyordu. Son olarak, toplantıların ve kararların tutanakları tutulmadığı için üyeler hem takip eden müzakerelerde hem de meclis dışındaki tartışmalarda ve eylemlerde genellikle önceki iddiaları ve tutumlarıyla tamamen çelişiyor ve bunlara karşı çıkıyorlardı. Karışıklık ve işlevsizlik bu gibi suiistimallerin kaçınılmaz sonuçlarıydı.⁴⁸

Bu gibi zorluklara rağmen, meclisler çoğu yerde hükümetin beklentilerine göre çalışmaya devam etti ve Tanzimat taşra reformları genişletildikçe, meclisler imparatorluğun her yerinde oluşturulmaya devam etti. 1844 yılı başlarında, dört Makedonya eyaleti, Selanik, Manastır, Üsküp ve Kosova ile Bosna ve Anadolu'daki Trabzon, Diyarbakır, Musul, Erzurum, Maraş ve Sivas vilayetleri dışında, sancak ve kaza meclisleri hemen her yerde faaliyet gösteriyordu.⁴⁹ 1842'de kurulması kararlaştırılan eyalet çapındaki idari meclislerin herhangi bir eyalette gerçekten uygulandığına dair çok az kanıt vardır, ancak bazı valilerin, 1842 yasasına yol açan mali zorluklar aşıldıktan sonra bunun için hazırlık yaptıkları anlaşılmaktadır. 1842 nizamnamesi yaklaşık iki yıl yürürlükte kaldıktan sonra, Tanzimat devlet adamları, önceki dört yıl boyunca elde edilen somut başarıları sona erdirmeden, meclislere sızmış olan suiistimleri ortadan kaldırmak için yeni bir çaba göstermeye karar verdi. 13 Eylül 1844'te taşradaki her düzeydeki idare meclisleri için yeni bir iç yönetmelik çıkarıldı.⁵⁰ Eyalet meclisleri mümkün olan en kısa sürede tüm valiler için zorunlu hale getirildi. Kayırmacılığı sona erdirmek ve üyeliklerin en nitelikli kişilere verilmesini sağlamak için her düzeydeki meclislere üye atamaları Babıali'nin onayına tabi kılındı. Tüm atanmalar ve üyeler özgeçmişlerini, servet ve mülklerinin tam beyanlarını Babıali'ye vermek zorundaydı. Merkezi hükümete, uygunsuz geçmiş ve deneyim ile görevdeyken herhangi bir uygunsuz davranış gerekçesiyle atamaları iptal etme hakkı verildi. Sadrazama, meclisleri ve üyelerini soruşturmak ve onlara karşı yerel şikayetleri dinlemek üzere eyaletlere memurlar gönderme yetkisi verildi. Aynı zamanda, meclislerin şer'i mahkeme kararlarının temyizine

48 BOA, CD, 9870 (15 C 1260/2 Temmuz 1844); TNA, FO, 78/476, Canning'ten Aberdeen'e, No. 67 (27 Mart 1842), TNA, FO 78/515, 18 Şubat 1843.

49 BOA, İ.MSM, 43/1 (26 Ca 1260/13 Haziran 1844); BOA, CD, 5189; TV 281 (29 M 1261/7 Şubat 1845); MO, cilt XIII, No. 194 (6 Temmuz 1844/ 20 C 1260).

50 Yönetmeliğin tam metni için bkz. BOA, İ. MSM, 42/2 (29 Ş 1260/13 Eylül 1844); BOA, MAD. d., 9061, 61- 64 (15 N 1260/28 Eylül 1844); BOA, CD, 5148, (25 C 1261/1 Temmuz 1845).

bakma hakkını üstlenmesiyle ortaya çıkan suiistimalleri sona erdirmek için çaba sarf edildi. İlk kez, eyalet meclislerinin şer'i mahkemelerin temyiz başvurularına bakmasına izin verildi. Fakat bu sadece kadılar tarafından kendilerine havale edilen ve İstanbul'daki şeyhülislam tarafından bu şekilde temyiz edilebilir olduğu onaylanan, büyük miktarlarda para içeren önemli davalarla sınırlıydı. Şeyhülislamın müdahalesi, kadıların kişisel çıkarları için bu tür temyiz başvurularını teşvik etmeyeceklerinden ve bunlara izin vermeyeceklerinden emin olmak için öngörülmüştür. Diğer tüm davalar, idare meclislerine başvurulmaksızın şer'i mahkemelerde karara bağlanmak zorundaydı.

Meclislere, daha önce getirilen sayısal sınırlara sıkı sıkıya bağlı kalmaları emredildi ve ilave atamalar, ilgili üyelerin itiraz hakkı olmaksızın otomatik olarak iptal edildi. Meclisler artık, kararların daha akıllıca alınabilmesi ve ilgili tüm hususların üyelerin bilgisine sunulabilmesi için, dışarıdan uzmanları belirli konularda tanıklık yapmaları için davet edebilecek ve hatta teşvik edilebilecekti. Bu uzmanların artık sadece üyelerin sorularına yanıt olarak ifade vermelerine değil, aynı zamanda özellikle bilgili oldukları konularda tartışmalara katılmalarına da izin veriliyordu.

Meclislere, tüm üyelerin toplantılara katılması, tartışması ve oy kullanmasına izin vermeleri şiddetle tavsiye edildi. Her meclise, tüm önemli konuların görüşüleceği, önceden belirlenmiş, her hafta iki ya da üç gün ayırması emredildi. Tüm üyelerin bu toplantılarda hazır bulunmaları gerekiyordu, mazeretsiz devamsızlık halinde derhal görevden alınma cezası uygulanacaktı. Artık tüm tartışmalar için resmi tutanaklar tutulmak zorundaydı. Böylece her üyenin görüşleri ve oyları ileride başvurulmak üzere resmi kayıtlarda yer alacaktı. Üyeler geçerli bir nedenle toplantıya katılmamış olsalar bile, döndüklerinde görüşlerini ve oylarını tutanağa geçirmeleri gerekiyordu. Bir mesele karara bağlandıktan ve oylandıktan sonra, üyeler görüşlerinden ve oylarından sorumlu tutuluyor ve bunlara bağlı kalıyorlardı. Aynı ya da benzer konulardaki sonraki tartışmalarda bunları değiştirirlerse, değişiklik için neden göstermeleri ya da "sorumsuzlukları" nedeniyle görevden alınmaları gerekiyordu. Yeni kuralların uygulanacağından emin olmak için vali artık eyalet meclisinin başkanı haline getirildi. Kaymakamlara sancak toplantılarına başkanlık etmeleri emredildi ve meclislerin halen daha devam ettiği kazalarda ise müdürlerin her zaman meclislere başkanlık etmesi istendi. Talimatları ihlal etmekten suçlu bulunan meclis üyeleri artık İstanbul'da Meclis-i Vala tarafından yargılanıyordu. Bu meclis, bu kişileri suçlu muamelesi yapma, buna göre yargılama ve cezalandırma yetkisine sahipti.⁵¹

Son olarak, özellikle önemli bir adım ise meclislerin resmi kapsamının 1840'ta öngörülenin çok ötesine genişletilmesiydi. Esasen, önceki dört yılın

51 Meclis-i Vala için bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 28, 41-42; Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, 106, 112; Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt VI, 120.

deneyimi şimdi meclis yönetmeliğine dahil edildi. İlk kez, her düzeydeki meclislere sadece güncel meseleleri ve sorunları değil, aynı zamanda “devleti geliştirecek ve halkın güvenliğine fayda sağlayacak” tedbirleri de tartışmaları tavsiye edildi. Böylece, daha önce Tanzimat devlet adamları tarafından merkezi düzeyde uygulanan Osmanlı hükümetinin genişletilmiş kapsamı, şimdi eyaletlerdeki temsili hükümet organlarına uygulandı. İmparatorlukta ihtiyaç duyulan değişiklikler ve bu değişikliklerin hükümetin ve toplumun tüm kademelerinde hangi yöntemlerle gerçekleştirilebileceği konusunda bu organların tavsiyelerine başvuruldu.

1844'te yapılan değişiklikler meclislerin idari ve mali konulardaki işlevlerini ciddi ölçüde geliştirdi. Basının bir kısmında birçok meclisle ilgili çıkan haberler oldukça olumlu olsa da, diğer kısmı meclislerdeki sahtekârlık, adam kayırma ve yetersizlikten şikâyet etmeye devam etti. Genel olarak, vali ve kaymakamların yetenekli ve etkili oldukları yerlerde, meclislerin az çok amaçlanan şekilde çalışmasını sağlayabildikleri görülüyordu. Fakat bunların yetkin olmadığı yerlerde ise meclisler tam tersine yürütme konusundaki eksikliği yansıtmaktaydı.⁵² Konuyla ilgili uzun istişarelerden sonra Babıali nihayet eyaletleri incelemek ve kritik gördükleri alanlarda reformlar önermek üzere müfettişlerden oluşan ekipler göndermeye karar verdi. Bu amaçla Nisan 1845'ten itibaren imar meclisleri adı verilen komisyonlar oluşturuldu.⁵³ Her komisyona, Osmanlı yönetim örgütündeki üç ana sınıf olan idari, askeri ve ulemanın her birinden birer üye olmak üzere üç üye verildi. Askeri görevli genellikle diğer ikisinin faaliyetlerini yönlendirmek üzere başkan olarak atandı. Bu komisyonlara, idare meclisleri ve onların yürüttüğü vergi yönetimini incelemeleri ve imparatorlukta refahı sağlamak için yapılabilecek bayındırlık işleri konusunda tavsiyelerde bulunmaları emredilmişti. Aynı zamanda, eyalet meclislerinin temsilcileri, eyaletlerinin ihtiyaçları ve istekleri hakkında rapor vermek üzere İstanbul'a davet edildi. Her ne kadar bu dönemde eyalet meclislerini merkezi bir danışma organına dönüştürmek için resmi bir adım atılmamış olsa da, bu meclislerin bölgelerini merkezi düzeyde temsil etmek üzere seçilmiş olmaları en azından bir başlangıç ve gelecek için bir işaret olmuştur.⁵⁴

52 BOA, *CD*, 5189; BOA, *CD*, 3714 (9 S 1261/17 Şubat 1845); BOA, *CD*, 4427 (22 Ra 1261/31 Mart 1845); BOA, *İ. MSM*, 43/1 (26 Ca 1260/13 Haziran 1844); *TV*, 281, (29 M 1261/7 Şubat 1845); *TV*, 285, (5 R 1261/13 Nisan 1845); BOA, *CD*, 12946 (17 B 1261/22 Temmuz 1845); BOA, *İ. MSM*, 132, 132/1 (14 M 1263/2 Ocak 1847); BOA, *İ. MSM*, 98/5 (1262/1845-1846).

53 *MO*, Suppl. 203 (4 M 1261/12 Ocak 1845); *Journal de l'Orient* (1 Şubat 1845); TNA, *FO*, 78/594, No. 18 (Şubat 1845), No. 37 (26 Şubat 1845); *TV*, 286, (23 R 1261/1 Mayıs 1845); *TV*, 287, (17 Ca 1261/24 Mayıs 1845); Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 47-48; Ubcini, *Letters on Turkey*, cilt I, 322; BOA, *İ. MSM*, 49 (9 Ra 1261/18 Mart 1845); BOA, *İ. MSM*, 45/1 (5 S 1261/13 Şubat 1845).

54 *TV*, 287, (17 Ca 1261/24 Mayıs 1845); BOA, *İ. MSM*, 52 (6 R 1261/14 Nisan 1845); BOA, *İ. MSM*, 54 (24 R 1261/2 Mayıs 1845); BOA, *İ. MSM*, 77 (1 Za 1261/1 Kasım 1845); BOA, *İ. MSM*, 79 (11 Za 1261/11 Kasım 1845); BOA, *İ. MSM*, 81/1 (11 Za 1261/11 Kasım 1845); BOA, *İ. MSM*, 91 (27 M 1262/25 Ocak 1846); BOA, *İ. MSM*, 49 (1261/1845); BOA, *İ. MSM*, 91 (27 M 1261/5 Şubat 1845); *TV*, 305, (3 Z 1262/22 Kasım 1846).

1845 yazı boyunca, imar meclisleri Rumeli ve Anadolu'ya dağıldılar. Eyalet temsilcileri İstanbul'a geldiler ve burada baş nazırlar ve yasama meclisleri tarafından bir dizi önemli toplantıda kabul edildiler.⁵⁵ Sonuçta, bu incelemelerin ve istişarelerin iki temel sonucu oldu. Bir yandan Babıali, bayındırlık işlerinin geliştirilmesini geçmişte olduğundan daha yakın bir şekilde vilayetlerin tavsiyelerine göre yönlendirmeye karar verdi. Bunun için ya çeşitli eyalet meclisleri ve araştırma komisyonları tarafından önerilen belirli projelere kaynak tahsis etti ya da yeni yollar, bentler, limanlar ve benzerlerinde uygun gördükleri şekilde kullanmaları için fonları meclislere devretti. Öte yandan Babıali, reform sürecindeki taşra düzenine sızan suiistimallerin, devletin, ülkenin her yerinde bu tür değişiklikleri aynı anda destekleyecek yeterli kaynak ve eğitilmiş bürokratlardan yoksun olmasından kaynaklandığına hükmetti. Bu nedenle 1845'in sonlarında, yeni reformların tüm eyaletlerde başarılı olması için çabalar devam ederken, aynı zamanda belirli eyaletlerin model olarak belirlenmesine karar verildi. Burada, devletin ve en iyi yöneticilerinin tüm çabaları, yeni yolların başarılı olmasını sağlamak için yoğunlaştırılacak ve deneyimleri daha sonra diğer eyaletlerde de uygulanacaktı. Tanzimat taşra reformlarının başka yerlerde askıya alınmadığını belirtmek gerekir; meclisler imparatorluğun her yerinde her düzeyde faaliyet göstermeyi sürdürdü. Ancak şimdi, uzun tartışmalardan sonra Gelibolu ve İzmit sancaklarında kurulan ve en kısa zamanda İzmir, Selanik, Varna, Trabzon ve Samsun'un da ekleneceği örnek eyaletlere özel bir önem veriliyordu.⁵⁶ Her sancakta Tanzimat reformları yeniden ele alındı ve sonraki iki yıl boyunca daha da güçlendirildi. Mevcut idari sistemler muhafaza edildi, ancak hem icra daireleri hem de meclisler Tanzimat'ın öngördüğü çeşitli politikaları uygulayabilecek ve uygulamaya istekli üyelerle dolduruldu. Çoğu durumda bu üyeler imparatorluğun her yerinde kurulmakta olan yeni sivil okul sisteminin mezunlarıydı. Yolların ve limanların inşasına, yerel akarsuların ve göllerin temizlenip gezilebilir hale getirilmesine, kasabalarda sokak aydınlatmasına, toplu taşıma araçlarının kullanılmasına ve benzeri konulara özel önem verildi. Vergi sistemleri modernleştirildi ve yeni adil değerlendirme kuralları getirildi. Yeni nüfus sayımları yapıldı ve meclisler düzenli ve verimli bir şekilde işletildi. Sonuç olarak, bu sancaklarda işler oldukça kısa bir süre içinde, Tanzimat devlet adamlarının reformları ilk başlattıklarında umdukları gibi yürümeye başladı.⁵⁷

55 *TV*, 294, (23 Za 1261/23 Kasım 1845); *TV*, 305 (3 Za 1262/23 Ekim 1846); *BOA, İ. MSM*, 59/3 (9 Ca 1261/16 Mayıs 1845); *BOA, İ. MSM*, 47, (23 S 1261/3 Mart 1845); *BOA, CD*, 2009; *BOA, İ. MSM*, 106/1 (21 Ca 1262/17 Mayıs 1846); *BOA, İ. MSM*, 79/1 (11 Za 1261/11 Kasım 1845); *BOA, İ. MSM*, 81/1 (11 Za 1261/11 Kasım 1845); *TNA, FO*, 78/595, No. 47, (5 Mart 1845), No. 85 (20 Mart 1845); *TNA, FO*, 78/596, No. 100 (21 Nisan 1845), No. 130 (22 Mayıs 1845).

56 Söz konusu sancakların hepsinin önemli şehirlerinin birer liman şehri olması ve bu nedenle yabancı tüccarlar ve seyyahlar tarafından sık sık ziyaret edilip hakkında Avrupa'da bilgi verilmesi ilginçtir.

57 *BOA, İ. MSM*, 106/1 (21 Ca 1262/17 Mayıs 1846); *BOA, MAD. d.*, 9061, 95- 119 (16 Ra 1262/14 Mart 1846); *BOA, İ. MSM*, 98 (24 S 1262/21 Mart 1846); *BOA, İ. MSM*, 98/1 (19 S 1262/16 Şubat 1846).

Örnek eyaletlerin başarılı deneyiminin bir sonucu olarak Babıali, programı mümkün olduğunca hızlı bir şekilde diğer yerlere de yaymaya karar verdi. Mart 1848'den itibaren dikkatler Edirne, Bursa ve Sayda eyaletlerine yoğunlaştırıldı. İdare meclislerinin yeniden canlandırılmasına özel önem verildi. 1844 yönetmelikleri yürürlüğe kondu ve titizlikle uygulandı. Mümkün olan en iyi kişilerin hizmet etmesini teşvik etmek için üyelerin maaşları önemli ölçüde artırıldı. Eyalet meclislerinin başkanları artık İstanbul'dan gönderiliyordu ve genellikle yeni kurulan Tanzimat mülkiye mekteplerinin mezunlarıydı. Bu değerli öğrenciler ilk kez merkezi hükümetin daireleri dışında kullanılıyordu. Genel düzenlemeler her düzeydeki meclislerde uygulanırken, Babıâli ilk kez eyaletlerin sorunlarının ve koşullarının farklı olduğunu fark etti. Bu nedenle her meclisin kesin usul ve yöntemlerini düzenlemede taşra yetkililerine önemli bir hareket alanı tanındı. Sancaklara ve eyaletlere müfettişler gönderildi. Yetersiz ya da dürüst olmadığı tespit edilen yöneticiler ve meclis üyeleri derhal görevden alındı ve yerlerine yenileri atandı. Meclisler düzenli olarak toplanmaya, tüm yönetmelikleri yerine getirmeye ve en küçük ihlaller için ağır para ve hapis cezalarına karşı görevlerini tam olarak yerine getirmeye zorlandı. Hükümet ilk kez, eyaletlerdeki her düzeydeki meclislerin temel görevinin Tanzimat'ın kendi sınırları içinde tam olarak kabul edilmesini ve uygulanmasını sağlamak olduğunu özellikle belirtmiştir. Bunun yanında, meclislerin temel görevinin sadece mevcut kanunların uygulanmasından kaynaklanan sorunları ele almak değil, aynı zamanda ihtiyaç duyulan değişiklikleri ve reformları içeren yeni uygulamalar geliştirmek; tebaanın durumlarını ve şikayetlerini araştırmak ve imparatorluğun hem sosyal hem de ekonomik olarak düzgün bir şekilde gelişmesini sağlamak olduğu da ortaya konulmuştur.⁵⁸ Son olarak, yerel askeri yetkililer idari yapıdan kesin olarak çıkarıldı. Ancak her bölgedeki en yüksek rütbeli subay görev yaptığı yerdeki yerel idare meclisin üyesi yapıldı. Aynı zamanda yürütme tarafından onaylanan kararların mümkün olan en kısa sürede yerine getirilmesini ve uygulanmasını sağlamak için birliklerinin tüm gücünü meclisin emrine vermesi emredildi.

Yeni düzenlemeler Edirne, Hüdavendigâr (Bursa) ve Sayda eyaletlerinde hızla yürürlüğe kondu. Kısa süre içinde diğer eyaletler de aynı reformlara tabi tutuldu.⁵⁹ Nitekim, özellikle vilayet ve kaza meclisleri artık o kadar etkin ve güçlü hale gelmişti ki, valiler bir kez daha “Tanzimat ve onun uygulamaları tarafından ellerinin kollarının bağlandığından” şikâyet

58 BOA, *İ. MVL*, 3911 (22 C 1263/7 Haziran 1847); *TV* 360 (5 M 1264/13 Aralık 1847); *TV*, 430, (L 1266/Ağustos-Eylül 1850); BOA, *İ. MSM*, 132, (14 M 1263/2 Ocak 1847).

59 1850 yılının ortalarında Edirne, Bosna-Hersek, Vidin, Yanya, Bağdat, Şam, Kandiye, Hanya, Resmo, Halep, Antalya, Ayntab Kilis, Beyrut, Lazkiye, Akka, Suriye, Trablusgarp, Kudüs ve Cebel-i Dürüz'de maaşlı üyelerden oluşan sancak meclisleri faaliyettedir (*Türk Dışişleri Bakanlığı Arşivi*, İstanbul, Kutu 594; 1266 Tarihli Tanzimat Vilayetleri Sicili); Ayrıca bkz. BOA, *CD*, 12946 (17 B 1264/19 Haziran 1848); BOA, *İ. MVL*, 3644 (24 Ra 1265/17 Şubat 1849); BOA, *İ. MSM*, 3643 (21 Ra 1265/14 Şubat 1849); BOA, *İ. MVL*, 3533 (28 M 1265/24 Aralık 1848).

etmeye başladılar.⁶⁰ Bir kez daha, yetki dengesi yöneticilerin elinden çıkıp idare meclislerinin elinde yoğunlaşmaya doğru gidiyordu. Ancak bu durum çok uzun sürmedi.

Reformlar, valileri zayıflatmaya yönelik daha önceki çabalarla aynı sonucu vermiş gibi görünüyor. Bu da meclislerin artan gücünü ve Babıali'nin iş birliğiyle giriştikleri kapsamlı bayındırlık programlarını finanse etmeyi imkânsız kılan mali sıkıntılardı.⁶¹ Netice itibarıyla imparatorluk hazinesi sadece eyaletlerdeki her türlü bayındırlık projesini finanse etmeye sona erdirmek zorunda kalmadı, 1852'de meclis üyelerine ödenen tüm maaşlara son verecek kadar ileri gitti.⁶² Sonuç olarak, daha yetenekli üyeler kendi gelirlerini kazanmaya odaklanmak için istifa etti ve kalanlar bir kez daha valilerin ve onların emrindekilerin yetkisi altına girdi. Dışarıdan gelen temsilcilerin çoğunun gitmesiyle, meclis üyeliği büyük ölçüde hükümet yetkilileri ve başka kaynaklardan düzenli maaş alan ulema üyeleriyle sınırlı kaldı. Pek çok yerde yerel kadılar, özellikle de sancak ve kaza meclislerinde eski yetkilerini geri aldılar. Bazı yerlerde ise, idari meclisler ve yerel şer'i mahkemeler, kadınların başkanlığında tek bir organ olarak birleştirildi.

Bu sayede, kadılar Osmanlı'nın gerileme döneminin son iki yüzyılında olduğu gibi, bu bir kez daha sancak ve yerel yönetimin başlıca yetkilileri haline geldiler. Kaza meclislerinin çoğu artık şer'i mahkemelerin kararlarını uygulamaktan başka bir işe yaramayan araçlar olurken, kaza meclisleri de yerel eşrafın bir kez daha ekonomik ve siyasi meselelerde güçlerini kullanmalarının araçları haline geldi. Ancak il düzeyinde idare meclisleri merkezi hazine tarafından finanse edilmeye devam etti. Üyeler maaşlarını korudular, kaliteleri nispeten yüksek kaldı ve kurucu yönetmeliklerinin gerektirdiği şekilde çeşitli idari, mali ve adli konularda normal şekilde çalışmaya devam ettiler.⁶³

Kırım Savaşı'nın, önceki beş yıl boyunca gelişen eyalet yönetimindeki eğilimler üzerinde pek az etkisi oldu. Sancak ve yerel meclisler neredeyse tamamen kayboldu veya sırasıyla ileri gelenler ve kadılar tarafından tamamen kontrol altına alındı. Oysa eyalet meclisleri göreceli bir başarıyla faaliyet göstermeye devam etti. Ancak, Babıali, Osmanlıların savaşa katkısını finanse etmek için gereken gelirleri sağlamak amacıyla, valilerin yetkilerini genişletme gereği duydu. Sonuç olarak, valiler büyük ölçüde eyalet meclislerini kontrol etti ve onları en iyi ihtimalle danışma organları olarak kullandı.⁶⁴

60 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 137.

61 BOA, *İ. MVL*, 8467 (3 Ş 1268/23 Mayıs 1852).

62 BOA, *İ. MVL*, 7763 (16 S 1268/11 Aralık 1851).

63 BOA, *İ. MVL*, 7829 (22 Ra 1268/15 Ocak 1852); BOA, *İ. MVL*, 9111 (1 M 1269/15 Ekim 1852); BOA, *İ. MVL*, 9306 (2 Ş 1269/11 Mayıs 1853); BOA, *İ. MVL*, 9367 (16 S 1269/29 Kasım 1852); BOA, *İ. MVL*, 1268 (16 Ca 1268/8 Mart 1852); BOA, *İ. MVL*, 9307 (Ş 1269/Mayıs-Haziran 1853).

64 BOA, *MV*, 19164 (11 C 1269/22 Mart 1853); BOA, *İ. MVL*, 9806 (2 Ş 1269/11 Mayıs 1853). BOA, *İ. MSM*, 295; BOA, Meclis- i Tanzimat, C. I, 34-38.

Savaş sona erince, Osmanlıların reformları sürdürme ve genişletme niyetlerini büyük güçlere temin etmek amacıyla 1856 Hatt-ı Hümayunu ilan edildi. Bu hatt imparatorlukta Müslüman olmayan azınlıkların durumunun iyileştirilmesine vurgu yapıyordu. Temsili idareyle ilgili olarak, “Müslüman, Hristiyan ve diğer toplulukların temsilcilerinin seçiminde adaletin sağlanması ve meclislerde oy verme özgürlüğünün temin edilmesi amacıyla eyalet ve cemaat meclisleri kanununda bir reform” yapılacağına söz verdiği gibi, “müzakerelerin ve alınan kararların sonuçlarının tam olarak belirlenmesi ve kontrol edilmesi için önlemler” ortaya koyuyordu.⁶⁵ Hatt’ın diğer birçok beyanında olduğu gibi bu ifadenin daha önce kabul edilmiş ilkelerin yeniden ifade edilmesinden ziyade, kendi başına bir reform belgesi olduğuna dikkat edilmelidir. Diğer bir deyişle bunlar büyük güçleri Osmanlı’nın samimiyetine daha iyi ikna edebilecek bir şekilde yeniden ifade edilmesiydi. İltizamlar bir kez daha kaldırılacaktı ve bu hedefe tam olarak ulaşıncaya kadar “*hükümetin tüm temsilcileri ve tüm meclis üyelerinin, en ağır cezalar altında, kamu rekabeti için ilan edilen herhangi bir çiftlik sözleşmesinin kiracısı olmaları yasaklanacaktı*”.

Ancak Hatt’ın taşra yönetiminde uygulanması için iki yıl geçmesi gerekti. Hatt’ın taşradaki vaatlerini yerine getirmek için en azından bir çaba sarf edilirken, 22 Eylül 1858’de (13 Safer 1275)⁶⁶ çıkarılan yeni nizamname yetkilerin valilerin elinde toplanması yönündeki eğilimi büyük ölçüde teyit etti. Yönetimin temel yapısı eskisi gibi kaldı; imparatorluk valiler tarafından yönetilen eyaletlere, eyaletler valinin temsilcileri olan kaymakamlar tarafından yönetilen sancak/livalara, sancaklar da müdürler tarafından yönetilen kazalara ve kazalar da muhtarların kontrolü altındaki karyelere bölündü. Daha önce olduğu gibi, memurlara dürüst olmaları, halkı kötü yönetimden korumaları, tebaaya iyi davranmaları ve haklarını gözetmeleri, eşrafa ve meclis üyelerine özel ilgi göstermeleri, din ve ırk farkı gözetmeksizin herkese eşit davranmaları ve her türlü kötü yönetimden kaçınmaları tembih edildi. Valinin eyaletteki tüm konularda baş yetkili ve merkezi hükümetin tek temsilcisi olduğu, alt kademedeki herkesin sadece onun aracılığıyla merkezi hükümete karşı sorumlu olduğu ifade edildi. Vali, hazine tarafından gönderilen; ancak kendisine karşı sorumlu olan ve onun eliyle görevden alınabilen merkez eyalet

65 Hatt için bkz. Hurewitz, *Diplomacy in the Near and Middle East*, cilt I, 150-153; T.F. Bianchi, *Khaththi humaïoun: ou, Charte impériale ottomane du 18 fevrier 1856, en français et en turc*, (Paris: 1856); Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt V, 266-272; Young, *Corps de droit ottoman*, cilt II, 3-9; Aristarchi, *Législation ottomane*, cilt II, 14-22; Mükemmel bir özeti ve tartışması için bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 52-80.

66 Metin için bkz. BOA, CD, 2299 (13 S 1275/22 Eylül 1858); Metin tefrika olarak şuralarda yayımlandı. Bkz. TV, 566, (26 R 1275/3 Aralık 1858); 1-6; TV, 567, (18 C 1276/12 Ocak 1860), 7-10; TV, 568, (17 B 1275/20 Şubat 1859), 11-15; TV, 569, (29 Ş 1275/3 Nisan 1859), 16-20; TV, 570, (4 Za 1275/5 Haziran 1859), 21-26; TV, 571, (5 Z 1275/6 Temmuz 1859), 27-30; TV, 572, (13 S 1275/22 Eylül 1858), 31-36; TV, 573, (3 R 1275/10 Kasım 1858), 36-41; TV, 574, (2 Ca 1276/27 Kasım 1859), 42-46, 68; BOA, İ. MMS, 2371; TV, 576 (15 C 1276/9 Ocak 1860); TV, 578, (10 Ş 1276/3 Mart 1860); TV, 584, (5 L 1276/26 Nisan 1860); TV, 618, (22 S 1278/29 Ağustos 1861); BOA, CD, 6435 (15 N 1278/16 Mart 1862).

ve sancak defterdarları ile en yüksek mali otorite haline gelmişti. Valiye artık eyaletlerdeki tüm idari ve zaptiye ile ilgili konularda da tam sorumluluk verilmişti. Böylece daha önceki yetki bölüşürme çabaları sona ermiş oldu. İster memurlardan ister meclislerden, isterse de tebaadan gelsin, Babıali'yle yapılan tüm yazışmalar onun elinden geçmek ve onayını almak zorundaydı. Eyalet görevlilerinin Babıâli'yle doğrudan iletişim kurmalarına yalnızca valinin yasalara aykırı davrandığına ya da sultanın emirlerini ihlal ettiğine dair somut kanıtlar varsa izin verilirdi. Onun temsilcileri olan kaymakamlar da onun gözetimi ve yetkisi altında benzer yetkilere sahipti. Bunun tek istisnası, bölge zaptiyesiyle ilgili meselelerin doğrudan vali tarafından atanan ve ona karşı sorumlu olan memurlar tarafından ele alınmasıydı. Dolayısıyla bir anlamda kaymakamlar ve sancak zaptiyeleri, her ikisinin de dürüstlüğünü ve sadakatini güvence altına almak için valiler tarafından birbirlerine karşı dengelenmiştir, ki bu aslında çok eski bir Osmanlı idare yöntemidir. Kaza müdürlerine kendi yetki alanları dahilindeki tüm idari, mali ve zaptiyeyle ilgili meseleleri halletme konusunda tam yetki verilmişti ve bu açıdan, sözde bağlı oldukları kaymakamlardan daha geniş yetkilere sahiptiler. Ancak vali ve kaymakamlar kendilerine bağlı idare meclislerinin -ki üyeleri her halükârda onlar tarafından atanmaktaydı- görüşlerini sadece «dikkate almakla» yükümlüyken, müdürlerin mali ve zaptiyeyle alakalı konularda harekete geçmeden ve hatta bu konularda üst makamlarla iletişime geçmeden önce eyalet meclislerinin onayını almaları gerekmektedir. Eyalet meclisleri büyük ölçüde 1844'ten beri oluşturuldukları ve düzenlendikleri şekilde bırakıldı. Ayrıca 1850'den önceki yıllarda olduğu gibi bir kez daha yönetime katılabilmeleri için sancak ve kaza meclislerinin yeniden oluşturulması için çaba gösterildi. Hem maaşlar hem de bayındırlık işleri için İstanbul'dan bir kez daha kaynak sağlanmasıyla birlikte, idare meclislerinin her düzeyde yeniden tam olarak canlanması ve 1840'ların başında olduğu gibi faaliyet göstermesi uzun sürmedi. Ne var ki yine de daha önce bahsedildiği gibi sahtekârlık, adam kayırma ve etkisizlik şikayetleri devam ediyordu.⁶⁷

Ocak 1860'ta, eyaletlerde iki yıl önce kararlaştırılan idari değişiklikleri hızlandırmak için yeni çabalar gösterildi.⁶⁸ Daha önemli eyaletlere yüksek rütbeli ve yetkin Tanzimat yöneticilerinin atanmasına olanak verecek yeterli maaşları sağlamak için, valilikler mutasarrıflığa dönüştürüldü ki bunlar daha yüksek maaş veren makamlardı. Mutasarrıflıklara da yüksek itibarlı İstanbul memurları atandı. Aynı zamanda, valiler ile onlara yardımcı olmak üzere hazineye gönderilen memurlar ve onların astları olan eyalet düzeyinde defterdar, sancak düzeyinde mal müdürü ve cemaat düzeyinde baş kâtip arasındaki mali işlerdeki yetki bölünmesini sona erdirmek için çaba gösterildi.

67 BOA, *İ. MMS*, 2371; *TV*, 576, (15 C 1276/9 Ocak 1860); *TV*, 578, (10 Ş 1276/3 Mart 1860); *TV*, 584, (5 L 1276/26 Nisan 1860); *TV*, 618, (22 S 1278/29 Ağustos 1861); BOA, *CD*, 6435 (15 N 1278/16 Mart 1862).

68 *TV*, 576, (15 C 1276/9 Ocak 1860).

Bu ise adı geçen bu makamların tamamen kaldırılması ve her düzeyde muhasebeci ortak adını taşıyan, ancak hizmet ettikleri yerlerin önemine ve büyüklüğüne göre üç sınıfa ayrılan mali memurlarla değiştirilmesiyle yapıldı. Muhasebecilerle onların yerine atananlar arasındaki temel fark, isim dışında, muhasebecilerin valiler tarafından atanmaları ve valilere karşı sorumlu olmalarıydı. Yani seleflerine kıyasla çok daha fazla doğrudan valilerin otoritesi altında bulunmalarıydı. Bu tedbirin temel amacı, vilayet maliyesindeki yetki ayırımına son vermek ve böylece valilerin yetkilerini güçlendirmektir.⁶⁹ Ancak muhasebeciler aslında halen daha İstanbul'daki imparatorluk hazinesinin kâtipleri ve memurları tarafından kontrol edilen kâtiplik teşkilatının üyeleri olan mali alandaki uzmanlar arasından atanmak zorundaydı. Bundan dolayı değişim gerçek olmaktan çok görünürdeydi. Valiler halen daha eyaletlerin mali işlerini kontrol etmekte zorlanıyorlardı. Yeni düzenlemenin meclisler üzerindeki tek etkisi, mali uzmanların üyelikten çıkarılması ve yerlerine çeşitli rütbelerdeki diğer üyelerin resen atanması oldu.

1860'ın sonuna gelindiğinde, idari meclisler imparatorluğun tüm eyaletlerinde her düzeyde faaliyet gösteriyordu.⁷⁰ Şikayetler artık sahtekarlık ve verimsizlikten ziyade, esas olarak idarenin sıradan meseleleriyle ilgilenme ve günün gerçekten önemli sorunlarından kaçınma eğilimleri üzerinde yoğunlaşıyordu.⁷¹ Buna ek olarak, hayli yapılandırılmış taşra yönetim sisteminin son derece hantal olduğu da meydana çıktı. Çeşitli düzeylerdeki çabaların tekrarlanması karışıklığa, sıkıntıya ve İstanbul'un görmezden gelmekte giderek zorlandığı yüksek sesli şikayetlere neden oluyordu. Sonuç olarak, 1863'te bir kez daha imparatorluğun farklı bölgelerine vilayet müfettişleri atandı. Müfettişlerin görevi sadece sorunları araştırmakla kalmayıp, aynı zamanda acil eylemlerle bunları düzeltmek için geçici yürütme yetkisini uygulamaktı.⁷² İlkbaharın başlarında Ahmed Vefik Efendi Doğu Anadolu'ya, Subhi Bey Efendi de Batı Anadolu'ya gitti. Kısa bir süre sonra Güneydoğu Avrupa vilayetlerini teftiş etmek üzere başka görevliler de gönderildi. 1864'ün başlarında Bosna Hersek'e giden ve daha sonra ünlü bir tarihçi olacak olan Ahmed Cevdet Efendi'ninki en ünlü müfettişlikti.⁷³ Bu müfettişlerin raporları Babıali'deki yetkililere sunuldu, ancak buna ek olarak, çoğu Osmanlı kamuoyu ve yabancılar sorunların neler olduğunu ve bunları düzeltmek için neler yapıldığını görebilsin diye resmî gazete Takvim-i Vekayi'de de yayınlandı. Bu dönemde Tanzimat'ın Avrupalı gözlemcilerinin

69 *TV*, 578, (10 Ş 1276/3 Mart 1860).

70 Eyaletlerdeki idari politikalar ve sorunlar, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin padişaha sunduğu yıllık raporlarında ayrıntılı olarak sunulmakta olup, bunlardan 1278-9 yılına ait rapor Takvim-i Vekayi'de tam olarak basılmıştır. Bkz. *TV*, 656, (15 S 1279); 1279-80 raporu için bkz. *TV*, 706, (10 S 1280/27 Temmuz 1863).

71 Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin 1278-9 ve 1279-80 yılı raporu için 70. Dipnota bakınız.

72 *TV*, 707, (17 S 1280/3 Ağustos 1863); *TV*, 715, (13 R 1280/27 Eylül 1863); *TV*, 716, (20 R 1280/4 Ekim 1863).

73 *Smyrna Mail*, (14 Nisan 1863); *TV*, 715, (13 R 1280).

çoğunun basit, muğlak ve genel raporlarının aksine Ahmed Cevdet, “görebilen herkese” o dönemdeki Osmanlı taşra yönetimi hakkında son derece ayrıntılı -ve görünüşe göre oldukça doğru- raporlar sunmuştur. Müfettişlerin tespitleri ve faaliyetleri grafik ayrıntılarla belirtilmiştir. Müfettişler meclis oturumlarına katılıyor ve meclisin eyalet yıllıklarına kaç sayfa koyulacağı gibi konuları saatlerce tartıştığını gördüklerinde, onları eşkiyalar, kötü yollar ve halkın çocukları için yeterli okul olmaması gibi daha önemli konuları tartışmaya ve karara bağlamaya zorluyordu. Dürüst olmadığı ya da ihmalkâr davrandığı tespit edilen meclis üyeleri derhal görevden alınıyordu. Meclisler, başta yollar, telgraf hatları, okullar ve bentler olmak üzere, halkın pratik ve acil ihtiyaçları hakkında uzun ve ayrıntılı raporlar hazırlamaya teşvik edildi. Müfettişler aynı zamanda İstanbul’a taşra yönetiminin daha temel sorunları hakkında uzun raporlar gönderdiler. Şikâyetlerin başında, taşra yönetiminin farklı kademeleri arasında yetki ve gücün yeterince sınırlandırılmamış olması geliyordu. Bu durum, kaza ve sancak düzeyindeki memur ve daireleri, üstlerinden yetki alana kadar en önemsiz meselelerle bile ilgilenmeyi ertelemek zorunda bırakıyordu.⁷⁴ Meclislerle ilgili olarak, müfettişlerin üyelerin hangi yöntemlerle seçildiği konusunda ciddi şikâyetleri vardı. Bazı vilayetlerde valiler ve kaymakamlar seçimlere izin veriyordu. Fakat o kadar çok müdahale ediyorlardı ki, bu seçimler ya kendilerinin ya da mevcut yerel kurumların yönetimini onaylamak için formalite haline geliyordu.

Yürütme tarafından atanan ya da eşraf tarafından seçilen üyelerin nitelikleri arasında pek fark görülüyordu, ancak en azından seçilenlerin atanarlardan daha temsili bir niteliğe sahip olduğu düşünülüyordu. Tüm müfettişler, yürütme, yasama ve yargı yetkilerinin meclislerin elinde toplanmasının adaletsizliğe ve karışıklığa yol açtığını ve meclislerin kendi üyelerinin ve ortaklarının idari işlemlerine karşı açılan davaları değerlendirdiği tespit etmişlerdi. Ayrıca bu durumun en dürüst ve en verimli memurların bile taşıyamayacağı kadar büyük bir yönetim yükü getirdiği konusunda hemfikirdi. Son yıllarda İstanbul’daki merkezi hükümet, danışma meclislerinin hükümetin yürütme, yasama ve yargı faaliyetlerini yerine getirmek üzere ayrı işlevsel organlara bölündüğü bir sürece tanıklık ediyordu ve bu yetki paylaşımı ilkesinin eyalet düzeyinde uygulanması acilen tavsiye ediliyordu. Müfettişler özellikle, idari yargı davalarına ve eyalet mahkemelerinden gelen temyiz başvurularına bakmak üzere ayrı meclisler oluşturulmasını tavsiye etmiştir. Çünkü bu, idare meclisleri üzerinde giderek ağırlaşan bir yük haline gelmekteydi. Son olarak müfettişler, halkın tüm unsurlarının temsil edilebilmesi ve önceki on yılda

74 Subhi Bey Efendi’nin raporunun Batı Rumeli için bkz. *TV*, 707, (17 S 1280); Ahmed Vefik Efendi’nin Anadolu raporu için bkz. *TV*, 715, (13 R 1280/27 Eylül 1863); Rıza Efendi’nin Anadolu raporu için bkz. *TV*, 716, (20 R 1280/4 Ekim 1863); Subhi Bey’in Batı Anadolu raporu için bkz. *TV*, 727, (9 B 1280/20 Aralık 1863), *TV*, 728, (16 B 1280/27 Aralık 1863), *TV*, 729, (23 B 1280/3 Ocak 1864), *TV*, 732 (15 Ş 1280/25 Ocak 1864); Ahmed Cevdet ve raporu için bkz. *TV*, 773, (7 C 1281/7 Kasım 1864) ve Cevdet Paşa, *Tezakir 21-39*, Yay., C. Baysun, (Ankara: TTK, 1963), 3-65.

olduğu gibi yürütmenin ve eşrafın idare meclislerinde hâkim olamaması için, yürütmenin asgari müdahalesi ile seçim sürecinin her düzeyde yeniden tesis edilmesini tavsiye etmişlerdir.

Bu resmi raporlar geldikçe, Osmanlı basını da taşra yönetimi ve idare meclisleri, bunların ne yaptıkları ve nasıl geliştirilebilecekleri hakkında kendi görüşlerini bildiriyordu. Genel olarak, meclisler artık yerel tarımın, eğitimin ve bayındırlık işlerinin geliştirilmesine gösterdikleri ilgi nedeniyle övülmekteydi, ancak artan otoriter yapıları, gücün ellerinde toplanması ve üyelerinin etkisizliği, o dönemde imparatorlukta otokrasi ve kötü yönetimin başlıca nedenleri olarak giderek daha fazla eleştirilmekteydi.⁷⁵

Tüm bu raporlar ve şikayetler 1863-1864 kış ve bahar aylarında Babıali’de yapılan uzun bir dizi toplantıda tartışıldı. Nihai netice, Osmanlı taşra yönetiminde yeni bir dönemi başlatan ve 1876 anayasasının ilanına kadar aralıksız devam eden 1864 vilayet kanununun ilan edilmesiydi.⁷⁶ Genel olarak, yeni kanunun ana hedefleri, hükümetin tüm kademelerindeki memurların ve meclislerin yetki ve görevlerini sınırlandırmak ve belirlemek suretiyle, idare meclisleri de dahil olmak üzere hükümetin alt kademelerinin yetkilerini güçlendirmektir. Bu değişiklikler, sadece valilerin değil, aynı zamanda idari hiyerarşide valinin altında yer alan herkesin otokratik yetkilerini önemli ölçüde sınırlandırmak ve önceki kanunların muğlaklığının yol açtığı karışıklık ve verimsizliğe son vermek üzere tasarlanmıştır. Yürütme, yasama ve yargı güçleri her düzeyde birbirinden ayrılmış ve hem yasama hem de yargı alanlarında temsili hükümet ilkesi yeniden güçlendirilerek tebaaya işlerin yürütülmesinde gerçek bir söz hakkı verilmeye çalışılmıştır.⁷⁷

75 Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu’nu kapsayan en önemli yabancı gazete, İstanbul Belediye Kütüphanesi’nde (Belediye Kütüphanesi) tam bir setinin bulunduğu *Journal de Constantinople*’dür. 1128-4717 sayılı sayılar 1860-1865 yıllarını kapsar ve taşra sorunları hakkında düzenli raporlar içerir. Taşra işleri hakkında en bilgilendirici Osmanlıca gazete, 1840’tan 1864’e kadar çıkan haftalık *Ceride-i Havadis*’tir. Osmanlı gazetelerinin en iyi listesi için bkz. *Eski Harfli Türkçe Süreli Yayınlar Toplu Kataloğu*, (Ankara: Ankara Milli Kütüphane Yayınları, 1963); Ayrıca, “Osmanlı İmparatorluğu’nda On Dokuzuncu ve Yirminci Yüzyılların Başlarında Yayımlanan Türk Gazetelerinin Seçilmiş Listesi” ve “Haziran 1967 İtibarıyla Kaliforniya Üniversitesi, Los Angeles Kütüphanesi koleksiyonlarında bulunan Türk Dilindeki Osmanlıca Süreli Yayınlar ve Gazetelerin Envanteri (1821-1924)” adlı iki Osmanlı gazete listesini de çoğalttım. Ayrıca bkz. *TV*, 745, (17 Za 1280/24 Nisan 1864), *TV*, 761, (11 Ra 1281/14 Ağustos 1864), *TV*, 770, (16 Ca 1281/17 Ekim 1864); *TV*, 773, (7 C 1281/7 Kasım 1864).

76 Vilayet kanununun bir ön taslağı şurada yer almaktadır. *Türk Dışişleri Bakanlığı Arşivi*, İstanbul, Kutu No. 1044, 3 B 1280; İlk olarak 1281/1864’te çıkarılan ve 1284/1867’de tekrarlanan kanun için bkz. *Düstur*, cilt I, 608-624 ve *TV*, 773, (7 C 1281/7 Kasım 1864); Resmi Fransızca metin için ise bkz. Aristarchi, *Législation ottomane*, cilt II, 273-295, Young, *Corps de droit ottoman*, cilt I, 36-45 ve de Testa, *Recueil des traités de la Porte ottomane avec les puissances étrangères*, cilt VII, (Paris: 1864-1911), 84-493. Fransızca metin ayrıca Osmanlı Dışişleri Bakanlığı’nın “kırmızı kitabı”nda da basılmıştır: *Sublime Porte, Ministère des Affaires Etrangères, Documents Diplomatiques*, (Constantinople: 1868), 85-99; Kanunun mükemmel bir özeti ve tartışması için bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 146-151.

77 Bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 146-151; Ayrıca bkz. *TV*, 776, (28 C 1281/28 Kasım 1864).

1864 tarihli kanun, imparatorluğun idari bölümlenmesinde önemli değişiklikler getirdi. Yeni düzeni ifade etmek üzere, yeni kanuna tabi eyaletlere artık eyalet yerine vilayet deniyordu. Vilayetler yine sancak adı verilen bölgelere ayrılmıştı, ancak başlarındaki memurlar artık mutasarrıf olarak adlandırılıyordu ki bu unvan 1860 yılında bazı vilayetlerde kurulan özel valilere verilmişti. Sancaklar da yine kaza adı verilen bölgelere ayrılıyordu, ancak kaza yöneticilerine bu kez eskiden amirlerine verilen kaymakam adı veriliyordu. Bu düzenleme, merkezi hükümetin ve valinin otoritesinin artık bu düzeye kadar genişletildiği ve kaza müdürlerinin yerel halk arasından, yerel güç tabanlarına sahip olarak atanması şeklindeki eski uygulamaya son verildiği anlamına geliyordu. Kaza düzeyinin altındaki örgütlenme daha önce olduğundan çok daha kesin ve belirli hale getirildi. Kazalar artık eski adli terim olan nahiyenin uygulandığı bölgelere ayrılmıştı ve müdürlerin idaresine bırakılmıştı. Nahiyelerde yer alan kasaba ve köylere, muhtar adı verilen yerel olarak seçilmiş ileri gelenlerin başkanlık ettiği ve ihtiyar meclisleri tarafından yönetilen belediye örgütleri oluşturuldu. Aynı zamanda, kasaba ve köyler her biri yaklaşık elli haneden oluşan mahallelere de bölünmüşlerdir.

Her düzeyde yürütme, yani genel idare, maliye, bayındırlık işleri ve tarımla ilgili tedbirlerin uygulanmasına ilişkin tüm konuları değerlendirme yetkisi bir idari meclise tahsis edildi. Ancak hem alt mahkemelerin kararlarının temyizi hem de idari yargıya ilişkin ilk davalar bakımından adalet meseleleri, hem idarecilerden hem de meclislerden tamamen ayrılarak, hükümetin tüm kademelerindeki idari organlara paralel olarak kurulan yeni bir dizi yargı meclisine devredildi. Nizamiye adının verildiği bu ayrı hukuk mahkemelerinin hiyerarşisi, şeyhülislamın tavsiyesi üzerine sultan tarafından atanan yeni bir memurun, kazaskerin genel denetimi altına verilmiştir. Bu, dini hukuku uygulamaya devam eden şer'iat mahkemelerinden oldukça farklı, ayrı bir hukuk mahkemeleri sistemi olsa da başkanının daha geleneksel sistemin en üst otoritesi tarafından atanmış olması, ulemaya işlerinde büyük bir etki sağlamıştır. Aynı zamanda çok şiddetli bir şekilde itiraz etmeleri halinde ortadan kaldırılacakları bir dönemde ulema yeni mahkeme sisteminin varlığıyla uzlaştırmıştır.⁷⁸

Her vilayette tamamen yeni bir yasama meclisi olan Meclis-i Umum-i Vilayet oluşturularak idare ve yasama görevlerinin vilayet düzeyinde bölünmesi için kısmi bir çaba gösterildi. Bu meclis vali tarafından yılda bir kez, kırk günden fazla sürmeyen oturumlar için toplantıya çağrılacaktı. Her sancak meclisini temsil eden dört üyeden oluşacak olan bu meclisin görevi, vilayetteki tarım, ticaret, vergi ve yollarla ilgili konuları görüşmek

78 Tanzimat döneminde ulema hakkında bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 65-69; Nizamiye Mahkemelerinin gelişimi hakkında bkz. Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt VI, 134-155; *Osmanlı Tarihi*, cilt VII, 163-180 ve Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 255-256; Ayrıca bkz. A. Heidborn, *Manuel de droit public et administratif de l'Empire ottoman*, cilt I, (Viyana: C.W. Stern, 1908-1912), 216-228.

ve kanunlaştırmaktı. Bu meclisin her üyesinin, temsil ettiği sancakla ilgili tüm önemli meseleleri meclise iletmesi gerekiyordu ve meclisin kararları vali tarafından Babîâli'ye iletilmeliydi; meclisin tavsiyelerinin kanun haline getirilip getirilmeyeceğine karar verme yetkisi yalnızca ise valiye aitti. Böylece vilayet idare meclisi (Meclis-i İdare-i Vilayet) daha çok yürütmenin idari işlemleri ve vergilerin fiilen tahakkuk ve tahsiline ilişkin müzakere ve kararlarla sınırlı kalırken, yasama işlevleri büyük ölçüde Meclis-i Umum-ı Vilayet'e devredildi.

Her düzeydeki idare meclisleri 1864 öncesinde olduğu gibi yaklaşık olarak aynı şekilde örgütlenmiş ve düzenlenmiştir. Vilayet idare meclisi, vali ya da vekilinin başkanlığında, vilayet nizamiye mahkemeleri müdürü, vilayet mal müdürü, umur-u hariciye müdürü⁷⁹ ve valinin yazışma müdürü olmak üzere resen atanan dört üyeden oluşuyordu. Buna ek olarak, ikisi vilayetin Müslüman tebaası ve ikisi de gayrimüslimler tarafından seçilmesi gereken dört halk üyesi vardı. Nüfusu ağırlıklı olarak Hıristiyan olan Edirne, Kosova, Manastır ve Selanik vilayetlerinde halkın temsili için özel düzenlemeler yapılmış ve toplam üye sayısı yarısı Müslüman yarısı gayrimüslim olmak üzere altıya çıkarılmıştır. Bir kez daha, gayrimüslimler nüfusun çoğunluğunu oluşturdukları vilayetlerde yetersiz temsil edilirken, ağırlıklı olarak Müslümanların yaşadığı vilayetlerde sayılarının gerektirdiğinden çok daha fazla temsil hakkı elde ettiler.

Her sancak idare meclisi, sancak merkezinin kadısı ve müftüsü, gayrimüslim milletlerin reisleri, nüfus ve güçlerine bakılmaksızın her millet için bir reis, sancak mal müdürü ve muhaberat müdürü ile ikisi Müslüman, ikisi gayrimüslim olmak üzere dört halk üyesinden oluşuyordu.

Kaza düzeyinde, her idare meclisine kaymakam başkanlık eder ve kaza merkezinin kadısı ve müftüsü, gayrimüslim milletlerin reisleri, kaza sekreteri ve biri Müslüman, biri gayrimüslim ve üçüncüsü nüfusun çoğunluğuna sahip dine mensup olmak üzere üç halk üyesinden oluşurdu.

Nahiyelerde mevcut ihtiyar heyetleri kurumsallaştırıldı ve resmi hükümet sistemine dahil edildi. Üye sayısı, nahiyenin büyüklüğüne ve temsil edilmesi gereken nüfus unsurlarının sayısına göre üç ila on iki arasında değişebiliyordu. Yeni sistemdeki tüm idari meclisler arasında sadece yaşlılardan oluşanlar yargı yetkisine sahipti. Özellikle, her bir ihtiyar heyetinin aynı dine mensup yerel sakinler arasındaki anlaşmazlıkları çözmeye çalışması ve bu tür anlaşmazlıkların mümkün olduğunca mahkemelere taşınmasını önlemesi gerekiyordu. Farklı milletlerden taraflar arasındaki anlaşmazlıklar, özellikle oluşturulan karma ihtiyar meclisleri tarafından çözülüyordu ve bu meclislerin

⁷⁹ Başlangıçta, çoğu vilayete, buralarda yaşayan veya gelip giden yabancı tüccarlarla ve temsilcilerle ilgilenen özel bir görevli verilmiştir. Ancak, bu görevliler yalnızca yerel sorunlarla ilgilenme yetkisine sahipti. Osmanlı hükümeti adına anlaşmalar imzalama konusunda yetkili değildi.

üyeleri sadece anlaşmazlığa dahil olan milletlerden liderler ve ihtiyarlarla sınırlıydı. Böylece karma mahkemeler tarafından geliştirilen ilkeler Osmanlı toplumunun tabanında hukuk dışı prosedürlerde uygulanmıştır. Bu yargısal yetkilere ek olarak, ihtiyar meclisleri yerel düzeyde vergi toplama, okulları, yerel polisi, sulama ve tarımı ve Babıali yetkilileri tarafından kendilerine verilen diğer konuları düzenleme konusundaki eski yetkilerini korudular.

Kaza, sancak ve vilayet düzeylerinde, idare meclislerinden alınan adalet işlerine ve yeni kanunlarla kendilerine verilen bazı ceza ve hukuk davalarına bakmak üzere paralel mahkemeler oluşturuldu.

Temel olarak, farklı idare meclislerinin üyelikleri ve yetkileri 1839'dan beri olduğu gibi kaldı. Bu bakımdan, 1864 tarihli meşhur vilayet kanunu, önceki çeyrek yüzyıldaki gelişmelerin ve deneyimlerin bir doruk noktası, kurumsallaşmasından başka bir şey değildi. En iyi ihtimalle, vilayet kanununun uygulama sürecini daha kesin ve daha spesifik hale getirdiğini söyleyebiliriz. Ancak temsili hükümet ilkesine de bir şeyler ekledi ve bu da temsilin belirlendiği ve düzenlendiği araçlarda yatıyordu. Gördüğümüz gibi, meclis üyelerinin seçimle belirleneceği bir tür prosedür sağlamak için yapılan ilk çabalar büyük ölçüde başarısız olmuş ve bunların yerini atama usulleri almıştı. Şimdi, bir kez daha ve çok daha basit bir şekilde seçimler geri geldi. Böylece her topluluktaki çeşitli çıkar odaklarına, kendilerini kimin temsil edeceğine dair isteklerini ifade etme fırsatı verilirdi. Bu şekilde hükümet, seçmenlerin seçimlerinin Tanzimat'ın programlarını engellemeye ve baltalamaya değil, hızlandırmaya ve geliştirmeye hizmet edeceğinden emin olmak için bir vasıta elde etmiş oldu.

Yeni seçim sistemi en alt seviyeden başladı. Temsili meclislerin ilk günlerinde bile, yerel ihtiyarlar az çok geleneksel güç yapılarının liderleri tarafından atanırken, şimdi onlar ve muhtarlar bölgelerinde yaşayan tüm erkek Osmanlı tebaası tarafından seçiliyordu. Bu seçimlerde oy kullanmanın tek şartı on sekiz yaşına gelmiş olmak, yılda en az elli kuruş doğrudan vergi ödemek ve herhangi bir büyük suçtan hüküm giymemiş olmaktı. Bu görevlere aday olanların ise daha ağır niteliklere sahip olması gerekiyordu. En az otuz yaşında olmaları ve bir önceki yıl toplam en az yüz kuruş vergi ödemiş olmaları gerekiyordu. Görev süreleri bir yıldır, ancak ihtiyarların isterlerse yeniden seçilmek için aday olmalarına izin verilirdi.

Nahiyelerde yeni seçim sistemi daha dolaylıydı. Hem idari meclislerindeki hem de yeni düzenleme kapsamında meclislerin yargı işlevlerini devralmak üzere oluşturulan mahkemelerdeki halk temsilcilerini seçmek için aynı süreçler izlendi. Kaza düzeyinde seçimler her iki yılda bir yapılıyordu. İlk adım, bu kez kaza mahkemesi üyeleriyle birlikte seçilecek olan üç kamu üyesi dışında, kendi idari meclisinin tüm üyelerinden oluşan bir kaza seçim meclisinin toplanmasıydı. Hem meclis hem de mahkeme için

seçim heyeti, kazada ikamet eden, en az otuz yaşında olan ve bir önceki yıl en az yüz elli kuruş doğrudan vergi ödemiş olan tüm erkek Osmanlı tebaasını dikkate alıyor ve Osmanlıca okuyup yazabilenler tercih ediliyordu. Komisyon bunların arasından her bir organa seçilecek üye sayısının üç katını seçmiş ve her iki durumda da bunların yarısı Müslüman yarısı da gayrimüslim olmuştur. Adayların mahkeme üyeliği için hukuki veya adli deneyim göstermeleri gerektiğine dair herhangi bir kanıt bulunmamaktadır. Hem meclisin hem de kaza düzeyindeki mahkemenin üç kamu üyesi olması gerektiğinden, komite ilk faaliyet yılında dokuz aday seçmek zorunda kalmıştır. Kamu üyelerinin daha sonra her yıl bir tane olmak üzere dönüşümlü olarak değiştirilmesi usulü, sonraki seçimlerde komitelerin her bir organ için sadece üç aday seçmesi gerektiği anlamına geliyordu. Bu yapıldıktan sonra, adayların isimleri basılı listelere yazılıyor ve bu listeler tüm nahiye meclislerine gönderiliyordu. Burada ihtiyar heyeti, mecliste ve mahkemede mevcut olan boş yerlerin iki katını, yani ilk seçim için sunulan dokuz kişiden altısını seçiyordu. Her nahiyenin kazada tek bir oyu olduğu kabul ediliyordu. Kaza seçim komitesi daha sonra nahiyelerin oylarını sayıyor, adayları aldıkları oylara göre sıralıyor ve aynı zamanda en az oyu alan adayların üçte birini eliyordu. Daha sonra her bir organdaki boş yer sayısının iki katı mutasarrıfa sunuluyor, mutasarrıf da dilerse sancak idare meclisinin tavsiyesini de alarak listeden nihai seçimleri yapıyordu. Böylece mutasarrıf, meclis ve mahkeme üyelerini atama konusunda nihai hakkı elinde tutuyordu, ancak bunu yalnızca seçmenler tarafından bu şekilde onaylanmış olanlar arasından yapıyordu.

Sancak ve vilayet düzeyindeki seçimler çok benzer şekillerde düzenlenmiştir. Her iki durumda da seçim komiteleri idari meclislerin resen seçilen üyelerinden oluşuyordu. Sancak düzeyinde komite, biri idare meclisi, biri sancak hukuk mahkemesi ve biri de sancak ceza mahkemesi için olmak üzere üç liste hazırlıyordu. Vilayet düzeyinde, biri vilayet idare meclisi, diğeri de ceza ve hukuk mahkemeleri için olmak üzere sadece iki liste vardı. Burada da seçim komiteleri önce her bir organdaki gerçek boş yerlerin üç katını seçiyordu; tek fark adayların sancak düzeyinde yılda en az üç yüz kuruş, vilayet düzeyinde ise beş yüz kuruş doğrudan vergi ödemiş olmasıydı. Sancaklarda listeler kaza idare meclisleri ve mahkemeleri tarafından oylanıyordu. Vilayet düzeyinde ise listeler sancak meclisleri tarafından oylanıyordu. Her iki durumda da ihtiyaç duyulan aday sayısının iki katı seçilerek valiye gönderiliyor, vali de her iki düzeyde de dilediği gibi nihai seçimleri yapıyordu. Son olarak, vilayet genel meclisindeki sancak temsilcileri her yıl sancak merkezlerinde, sancak dahilindeki her kaza meclisinin dört üyesinden oluşan özel olarak toplanmış seçim meclisleri tarafından seçiliyordu. Mutasarrıfın onayıyla her meclis, genel meclisin çalışmalarında kendisini temsil etmek üzere üç sancak sakini seçiyordu. Bu temsilciler zaman zaman vatandaşlar arasından seçilse de çoğu durumda sancak idare meclislerinin en önde gelen üyeleriydi.⁸⁰

80 1864'te yayımlanan vilayet kanunu, her vilayet için ayrı düzenlemelerle yeniden vurgulandı

1864'te uygulamaya konulan vilayet sistemi, burada özellikle ilgilendiğimiz temsili meclisler ve mahkemelerden çok daha fazlasını içeriyordu. Bunlar, Sultan'ın tüm tebaasının can ve mallarının yanı sıra sanayi, ticaret ve tarımın refahını daha fazla korumak ve teşvik etmek amacıyla hükümetin kapsamının genişleme araçlarıydı. Eğitim, bayındırlık işleri, askeri reformlar, vergi değişiklikleri, hepsi yeni programın önemli parçalarıydı. Ancak elbette bunların hepsi imparatorluğun her yerinde aynı anda uygulamaya konulamazdı. Daha önce birçok yerde bu tür çabaların acı tecrübeleri, reformcuların en heveslilerine bile bunu açıkça göstermişti. Bu nedenle, 1845'te olduğu gibi, yeni yasanın önce birkaç pilot vilayette uygulanmasına ve daha sonra deneyim ve mali durum elverdikçe diğer vilayetlere de yayılmasına karar verildi.

Avrupalı büyük güçleri etkilemek için ilk olarak Tuna Nehri ile Balkan dağları arasındaki Bulgar vilayetleri seçildi ve bu vilayetler, deneyimli bir Tanzimat taşra memuru olan Ahmed Midhat Paşa'nın valiliği altında Tuna Vilayeti olarak yeniden örgütlendi. Avrupa'ya yakınlığı ve sakinlerinin çoğunun gayrimüslim olması nedeniyle Tuna Vilayeti Avrupalıların özel ilgisini çekiyordu. Bu nedenle Batı'da Tuna Vilayeti'nin aslında vilayet reformlarının kökeni olduğu ve vilayet sistemi genişletildikçe düzenlemelerinin daha sonra başka yerlerde uygulananlara model teşkil ettiği varsayılmıştır.⁸¹ Ancak aslında, 1864 yılında önce tüm vilayetler için geçerli genel bir vilayet kanunu çıkarılmış, daha sonra bu kanunun her yeni vilayete özel uygulaması, o vilayet kurulurken kanunlaştırılmıştır. Tuna Vilayeti'nin örgütlenmesiyle aynı zamanda Bosna, Suriye ve Erzurum da örnek vilayetler olarak seçilmiş; nizamnameleri çıkarılmış ve valileri yeni sisteme geçmek için hızla harekete geçmiştir.⁸² Midhat Paşa'nın vilayet valileri arasında en başarılısı olması ve daha sonra 1876 anayasasıyla sonuçlanan merkezi hükümet reformlarının lideri olması nedeniyle, en çok dikkati Tuna'daki reform çabaları çekmiş, eşzamanlı diğer vilayet reformu çabaları ise neredeyse unutulmuştur.⁸³

ve kanunda vilayetlere has koşullarını, sorunlarını ve ihtiyaçlarını karşılamak için kelime değişiklikleri yapıldı. Tuna Vilayeti kanunu için bkz. *Düstur*, cilt II, 517-536 ve *TV*, 773, (7 C 1281); Kanunun aslı için bkz. BOA, *İ. MSM*, 1263; Resmi Fransızca metni için bkz. de Testa, *Recueil des traités*, cilt VII, 469-484.

81 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 146, Dipnot 26.

82 Vilayet kanununun farklı düzenlemelerle vilayetlerde nasıl uygulandığı hakkında bkz. BOA, *MAD. d.*, 9061, 2-4 ve BOA, *İ. MVL*, 238 (18 S 1284/21 Haziran 1867); Bosna Vilayeti nizamnamesi için bkz. *TV*, 802, (7 M 1282/2 Haziran 1865), 1-12. Mad.; *TV*, 803, (13 M 1282/29 Mayıs 1865), 13-44. Mad.; *TV*, 805, (28 M 1282/23 Haziran 1865), 45-70. Mad.; *TV*, 806, (6 S 1282/1 Temmuz 1865), 71-82. Mad.; Suriye nizamnamesinin özeti için bkz. *TV*, 809, (27 S 1282/22 Temmuz 1865); Tüm süreç, 1282 yılı için Sultan'a sunulan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin yıllık raporunda yer almış ve Takvim-i Vekayi'de yeniden yayınlanmıştır. Bkz. *TV*, 852, (20 S 1283/4 Temmuz 1866); Ayrıca daha kısa olarak 1281 yılı için Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Sultan'a raporunda yer almaktadır. Bkz. *TV*, 804, (21 M 1282/16 Haziran 1865).

83 Örnek olarak bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 153-157; ancak, Bosna Vilayeti'nin gelişimi hakkındaki raporlar (*TV*, 882, (26 M 1284/30 Mayıs 1867) buradaki gelişmeleri Tuna

1864'teki vilayet yasasının uygulanmasında, ilgili tüm yöneticiler tarafından üç temel ilke vurgulanmıştır: (1) yetkilerin valilerin elinde merkezileştirilmesi, ancak yerel özerk yönetimin önemli ölçüde güçlendirilmesi; (2) yürütme-yasama işlevlerinin yargı işlevlerinden nihai olarak ayrılması, hukuk, ceza ve idari yargıya bakmak üzere kurulan ayrı mahkemelere, üyelerinin atanmasının hala yürütme organının denetiminde olduğu bir sistemde mümkün olduğunca fazla özerklik verilmesi; ve (3) hem tebaanın hem de memurların hak ve görevlerini daha önce hiç olmadığı kadar kesin bir şekilde belirleyen yasaların oluşturulması ve uygulanması.⁸⁴ Artık özellikle vilayet, sancak ve kazaların idarecileri arasında açık yetki bölüşümleri yapılmıştı. Tüm idari birimler yeniden düzenlendi ve sınırları, 19. yüzyıla kadar büyük ölçüde değişmeden getirilen tarihi sınırlardan daha eksiksiz bir şekilde mevcut siyasi, coğrafi ve doğal koşullara uyacak şekilde yeniden çizildi. Yerel ve eyalet zaptiye güçleri ilk kez sivil otoritelerden kesin olarak ayrıldı; merkezin kontrolü altında yeniden örgütlendiler. Bu şekilde merkezi hükümet yöneticilerin ve meclislerin gücünü kontrol etmek için büyük ölçüde başka bir araç elde etmiş oldu. Yeni nüfus sayımı, vergi tahakkuku ve vergi toplama sistemlerinin yanı sıra kamu hizmeti ve muhasebe sistemleri için çok daha modern düzenlemeler getirildi. Taşra yönetiminin tüm kademelerine geçmişte olduğundan daha yetenekli ve dürüst memurlar sağlamak için yoğun çaba sarf edildi. Yeni Mekteb-i Mülkiye⁸⁵ ise artık kaymakamların, müdürlerin ve benzerlerinin çoğunu sağlayan bir okul haline gelmişti.⁸⁶

Yeni yasanın dört pilot vilayette uygulanması sürecinde, özellikle idare meclislerine, yanlarında yer alan yöneticileri gerçekten denetleyebilmeleri

Vilayeti'ndekiler kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bkz. *TV*, 884, (22 S 1284/25 Haziran 1867) ve *TV*, 886, (9 Ra 1284/11 Temmuz 1867).

- 84 Bu Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin sultana gönderdiği 1283 yılı raporunda yer almaktadır. Bkz. *TV*, 894, 21 Eylül 1284/3 Ekim 1868); Ayrıca bkz. *TV*, 875, (10 Za 1283/16 Mart 1867); *TV*, 882, (26 M 1284/30 Mayıs 1867), *TV*, 884, (22 S 1284/25 Haziran 1867); *TV*, 886, (9 Ra 1284/11 Temmuz 1867); *TV*, 889, (24 R 1284/25 Ağustos 1867) ve *TV*, 894, (21 Eylül 1284/3 Ekim 1868). Son rapor Trabzon Vilayeti hakkındadır. Aydın Vilayeti için bkz. *TV*, 907, (2 Şaban 1284 (29 Kasım 1867); Sivas Vilayeti hakkında bkz. *TV*, 908, (6 Ş 1284/3 Aralık 1867); Yanya Vilayeti hakkında bkz. *TV*, 913, (27 Ş 1284/); Erzurum Vilayeti hakkında bkz. *TV*, 943, (12 Za 1284/6 Mart 1868); Ayrıca liva ve kazaların genel işleyişi hakkında bkz. BOA, *İ. MVL*, 25823 (7 S 1284/10 Haziran 1867); Sivas Vilayeti hakkında bkz. BOA, *İ. MVL*, 25694 (7 M 1284/11 Mayıs 1867); Erzurum Vilayeti hakkında bkz. BOA, *İ. MVL*, 25873 (2 Ca 1284/1 Eylül 1867); Ankara Vilayeti hakkında bkz. BOA, *İ. MVL*, 26002 (15 Ca 1284/14 Eylül 1867); BOA, *İ. MVL*, 26060 (8 B 1284/5 Kasım 1867) ve BOA, *İ. MVL*, 26106 (2 Ş 1284/29 Kasım 1867); Hüdavendigar Vilayeti için bkz. BOA, *İ. MVL*, 26260 (23 L 1284/17 Şubat 1868); Bosna Vilayeti için bkz. BOA, *İ. MMS*, 1421 (17 S 1284/20 Haziran 1867); Diğer vilayetlerin idaresi için bkz. BOA, *İ. MMS*, 1777 (24 Ra 1289/1 Haziran 1872) ve BOA, *İ. MMS*, 1792 (24 Ca 1289/30 Temmuz 1872).
- 85 Osmanlı mülkiye mektebiyle ilgili olarak bkz. Osman Nuri Ergin, *Türkiye Maarif Tarihi*, (İstanbul: Eser Matbaası, 1939-1943), 495-502 ve Ali Çankaya, *Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler*, cilt I-II, (Ankara: Örnek Matbaası, 1954).
- 86 Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin sultana gönderdiği detaylı rapor için bkz. *TV*, 894, (21 Eylül 1284/3 Ekim 1868).

ve hatta zaman zaman kontrol edebilmeleri için önemli yeni yetkiler verildi. Bunların en önemlilerinden biri, yerel yönetimin yeniden şekillendirilmesi sürecinde ortaya çıktı. Her düzeyde devlet personeli yetiştirmek için Mekteb-i Mülkiye kuruldu, ancak asıl amacı kazalar ve sancaklar için eğitilmiş yöneticiler sağlamaktı. Bu seviyedeki idare meclisleri, mevcut kaymakam ve müdürlerin çalışmalarını denetlemek ve raporlamakla sorumlu kılındı. Meclislere yetersiz ya da dürüst olmadıkları tespit edilenlerin cezalandırılması ve görevden alınmasını tavsiye etme yetkisi verildi. Elbette meclisler bu yetkiyi uzun zamandır ellerinde tutuyorlardı ve bu konudaki tavsiyeleri 1864'ten önce sık sık yerine getiriliyordu. Ancak şimdi yöntem sistematize edildi ve çok daha kapsamlı ve belirgin hale getirildi. Suçlanan memurlar artık vilayet idare meclisleri tarafından yargılanıyor ve bu meclislere, daha yüksek bir makama başvurmaksızın, yasalara göre cezalandırma veya görevden alma konusunda tam yetki veriliyordu. Bu en önemli değişiklikti. Geçmişte, vilayet meclislerinin yapabileceği en fazla şey tavsiyelerini Babıali'ye iletmektir, ancak artık davalar vilayetlerde ele alınıyor ve ilgili memurların daha fazla temyiz hakkı bulunmuyordu. Çoğu durumda bu memurların yerine, geçmişte olduğundan çok daha etkili bir yönetim sağlayan yeni okul mezunları getirildi. Tanzimat tarafından oluşturulan taşra yönetim kurumları ilk kez şimdi tamamen kendileri tarafından yetiştirilen ve 1839'dan beri yavaş yavaş gelişen yeni sivil okul sisteminin ürünleri tarafından yönetiliyordu. Ayrıca, meclis üyelerinin yönetici meslektaşlarını bu tür cezalara tabi tutabilecek konumda olmaları, eski görevlilerin kalabildiği durumlarda bile onları kontrol etmelerini ve eylemlerinden sorumlu tutmalarını sağladı. Seçim süreci ne kadar sınırlı ve kısıtlı olursa olsun, temsili hükümet, ilk kez sancak ve kaza düzeyinde sorumlu hale geliyordu. Ve bu taşra örneğini, İstanbul ve imparatorluğun diğer büyük şehirlerinin belediye teşkilatlarının takip etmesi uzun sürmedi. Kısmen temsili şehir meclisleri, şehir yönetiminin yükünü giderek daha fazla üstlendi ve merkezi hükümet tarafından atanan idari memurların eylemleri üzerinde doğrudan kontrol sahibi oldu.⁸⁷ 19. yüzyıl boyunca imparatorlukta belediye yönetiminin gelişimi başlı başına önemli bir meseledir ve sonraki bir çalışmada incelenecektir.

Yeni vilayet kanununun ilanını takip eden ilk iki yıl boyunca, yeni vilayetlerin dönüştürülmesi ve modernleştirilmesi çalışmaları hızla ilerledi.⁸⁸ Aynı zamanda Trablusgarp, Halep ve Edirne vilayetleri de aynı şekilde

87 Bkz. Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, 387-392; Osman Nuri (Ergin), *Mecelle-i Umur-u Belediye*, cilt I, (İstanbul: Arşak Garoyan Matbaası, 1922).

88 Suriye, Trablusgarp ve Erzurum için bkz. *TV*, 887, (9 Ra 1284/11 Temmuz 1867); Bosna için bkz. *TV*, 895, (9 C 1284/8 Ekim 1867); Trabzon için bkz. *TV*, 894, (21 Eylül 1284/3 Ekim 1868); Trablusgarp için bkz. *TV* 902 (11 B 1284/8 Kasım 1867); Sivas için bkz. *TV*, 908 (6 Ş 1284/3 Aralık 1867); Erzurum hakkında Envar-i Şarkiye gazetesinin yeniden basılan raporu için bkz. *TV*, 943 (12 Za 1284/8 Mart 1868); Edirne için bkz. *TV*, 954, (28 Za 1284/22 Mart 1868); Kıbrıs için bkz. *TV*, 979 (2 R 1285/23 Temmuz 1868); Şura-yı Devlet Mülkiye Dairesi tarafından hazırlanan vilayet reformları raporu için bkz. *TV*, 988, (23 R 1285/13 Ağustos 1868).

organize edildi ve faaliyete geçirildi. Seçimlere, meclis toplantılarına, tavsiyelere ve özellikle eğitim ve bayındırlık alanlarındaki hükümet faaliyetlerine ilişkin raporlar ilgili vilayet makamlarından düzenli olarak geliyor ve dönemin İstanbul ve taşra gazetelerinde sık sık yayınlanıyordu.⁸⁹ Yeni yasanın uygulanmasındaki ilk deneyimlere dayanarak, 1866'ya gelindiğinde yeni vilayetlerdeki reform vurgusu, daha etkin bir yönetim sağlamak için yetkilerin valilerin elinde toplanmasına daha fazla önem verilmesine neden oldu. Sancak ve kaza meclislerinin idari konulardaki rollerine vurgu yapılarak, “yürütmenin çalışmalarını desteklemeye daha alışkın” olacakları bir durumun güvence altına alınması amaçlandı.⁹⁰ Aynı zamanda, vilayet nizamiye mahkemelerinin iyileştirilmesi ve genişletilmesi, özellikle de tebaanın haklarının yanı sıra genel olarak kamu yararını koruma yetkilerinin uygulanması için vilayet makamlarına emirler gönderildi.⁹¹ Bu dönemde yeni sisteme getirilen tek büyük eleştiri, yerel eşrafın veya hükümet yetkililerinin taraftarlarının kazanmasını sağlamak için hala sık sık müdahale ettiği seçimlerle ilgiliydi. Ancak merkezi hükümet bu tür seçimleri düzenli olarak geçersiz kıldı ve kendi memurlarının gözetiminde yenilerini düzenledi. Böylece genel olarak yerel kurumların etkisi zaman geçtikçe önemli ölçüde azaldı.⁹² Usulsüzlük şikayetleri zaman geçtikçe ve yeni sistem herkes için değerini kanıtladıkça azaldı. Bu dönemde meclislerin en önemli girişimleri bayındırlık ve eğitim alanlarında oldu. Meclisler yerel ihtiyaçları merkezi hükümete bildirmek hem merkezi hem de taşra yetkililerine baskı yapmak ve genellikle yerel bağışlardan ek fonlar toplamak suretiyle imparatorluğun dört bir yanındaki yolların, kanalların, limanların ve okulların modernizasyonunun güvence altına alınmasında önemli bir rol oynadı. İdare meclisleri, yerel güveni ve yerel girişimi de teşvik etti. Böylece meclisler, Tanzimat devlet adamlarının tüm girişim ve eylemleri merkezileştirme ve imparatorluğun farklı bölgelerini geleneksel Osmanlı sisteminin ayırt edici bir parçası olan önemli yerel özerklikten mahrum bırakma eğilimine en azından kısmen karşı koydu. Bu dönemde okulların çoğu merkezi hükümetin fonlarıyla değil, idare meclislerinin doğrudan inisiyatifi ve önderliğinde yerelde toplanan paralarla inşa edildi.⁹³

Yeni sistemin sonuçları o kadar olağanüstü oldu ki, 1867'de Sırbistan, Romanya, Tunus, Mısır, Karadağ, Sisam ve Lübnan'daki özerk devletler dışında tüm imparatorluğa yayıldı.⁹⁴ Yeni düzenlemenin uygulanmasına

89 Bkz. 88. nolu dipnot.

90 *TV*, 895, (9 C 1284/8 Ekim 1867); *TV*, 988, (23 R 1285/13 Ağustos 1868).

91 *TV*, 886, (9 Ra 1284); *TV*, 894, (21 Eylül 1284/3 Ekim 1868).

92 *TV*, 889, (24 R 1284/25 Ağustos 1867); *TV*, 894, (21 Eylül 1284/3 Ekim 1868); *TV*, 886, (9 Ra 1284/11 Temmuz 1867).

93 O dönemin tüm gazeteleri, okullar için para toplama kampanyalarının yerel haberlerini ve inşaat tamamlandığında bu okulların açılış törenlerini haber yapıyordu.

94 de Testa, *Recueil des traités*, cilt VII, 459; *Corps de droit ottoman* cilt I, 36-37, n.1; *Sublime Porte, Ministère des Affaires Étrangères, Documents Diplomatiques*, Constantinople, 1868, 71-83.

yönelik faaliyetler hızla ilerledi. Haziran 1867'de on üç yeni vilayet kuruldu: Bursa, Çanakkale, Trabzon, İzmir, Ankara, Diyarbakır, Sivas, Kastamonu, Selanik, Konya ve Yanya, Prizren ve İşkodra.⁹⁵ Vilayet idaresi ve meclisleri hızla yeniden düzenlendi, bayındırlık işleri ve diğer reformlar için teklifler hızla ulaştırıldı ve çoğu durumda bunlar, vilayet idare kanununun uygulanması kadar etkili olmasa da aynı hızla yürürlüğe konuldu. Seçimler artık o kadar başarılı bir şekilde yürütülüyordu ki, İstanbul'da yayınlanan *La Turquie* gazetesi Şubat 1868 gibi erken bir tarihte, meclislerin aslında genel erkek oyuyla seçildiğini, Hıristiyanlara nihayet kamu işlerinde önemli roller verildiğini yazıyor ve tespit edebildiği oranda seçimlere artık kayda değer bir hükümet müdahalesi olmadığını bildiriyordu.⁹⁶ *Levant Herald* gazetesi ise hükümet müdahalesinin olmadığı iddiasını reddediyordu. Bu gazete haklı olarak adayların belirlenmesinde seçim komitelerinin ve listelerden meclis üyelerinin seçilmesinde Babıali tarafından gönderilen yöneticilerin devam eden rollerine dikkat çekiyordu. Diğer yandan gayrimüslim milletlerin gerçekten de tam olarak temsil edildiklerine ve artık taşra yönetiminin tüm kademelerindeki tartışmalara ve oylamalara tam olarak katıldıklarına dikkat çekmekteydi.⁹⁷ Vilayet idare meclislerinin temsili için Şura-yı Devlet adında yeni bir merkezi yasama organı kuran 1868 tarihli kanunda yer alan hükümler tüm sistem için bir üst sınır oluşturmuştur. Bu da vilayetlerin talepleri ve ihtiyaçlarının geliştirilmekte olan merkezi yasama sistemine düzenli olarak aktarılması için doğrudan bir araç sağlamıştır.⁹⁸ Bu da ayrı bir çalışmanın konusu olmalıdır.

Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, Mart 1869'da yeni bir Belediye Kanunu ile İstanbul belediyesinde ilk kez temsil ilkesi getirilmiştir. Şehre, bir şehir idare meclisi tarafından desteklenen merkezi bir belediye yönetimi ve yerel meseleleri ele almak üzere her biri kendi meclisine sahip on dört alt bölge (daire) verildi. Yirmi bir yaşını doldurmuş ve yıllık sabit mülk geliri 2.500 kuruştan fazla olan herkes meclis üyeleri için oy kullanabilirken, adayların en az yirmi beş yaşında olmaları, yıllık gelirlerinin en az 5.000 kuruş olması ve belediyenin ya da belediye, polis veya ordu için çalışan herhangi birinin hizmetinde olmadıklarını belgelemeleri gerekiyordu. Vilayetlerde olduğu

95 *Levant Herald*, (7 Haziran 1867); *TV*, 954, (28 Za 1284/22 Mart 1868).

96 *La Turquie*, (12 Şubat 1868).

97 *Levant Herald*, (27 Şubat 1868, 5 Mart 1868).

98 Şura-yı Devlet'in dahili nizamnamesi için bkz. *TV*, 1065, (29 Z 1285/12 Nisan 1869), 1-12. mad.; ve *TV*, 1066, (2 M 1286/14 Nisan 1869), 13-28.mad.; Ayrıca bkz. *Düstur*, cilt V, 707 ve *Corps de droit ottoman*, cilt I, 7-11. Aslı için bkz. BOA, *Teşkilat-ı Devair*, 10/10 (20 Z 1285/3 Nisan 1869); Ayrıca bkz. Osmanlı Hariciye Nezareti Arşivleri, Kutu 46 (8 M 1284); ve BOA, *Meclis-i Tanzimat*, II, 151-154 (8 Ca 1284/7 Eylül 1867). Ayrıca bkz. Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, 119 ve Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 240-243; Seçilen vilayet genel meclislerinin üyeleri yalnızca kendi vilayetlerine ait konuları meclise getirdikleri takdirde tartışmalarına izin verildi. Buna ek olarak, atanan 38 asli üyeden sekizi vilayet ileri gelenlerindendi. (Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 242- 243). Ayrıca bkz. *Levant Herald*, 24 Mart, 27 Mart, 23 Nisan ve 28 Nisan 1868 tarihli sayıları.

gibi, seçmenler her meclis için gereken temsilci sayısının iki katını seçiyor ve şehrin valisi bunlar arasından asıl üyeleri seçiyordu.⁹⁹

Yeni vilayet yasasının uygulanması bazen özel yerel koşullar nedeniyle gecikti ve hükümleri genellikle aynı nedenle değiştirildi veya tadil edildi. Bunun en iyi örneği sistemin ancak 1870'te uygulamaya konulduğu Girit'tir. Burada uygulama uzun süren isyanın 1867'de bastırılması ve adada hayatın normale döndürülmesinde yaşanan zorluklar nedeniyle gecikmeli olarak hayata geçirilmiştir.¹⁰⁰ Adada temel vilayet sistemi uygulanmış, ancak yönetimin tüm kademelerinde Müslümanlar ve gayrimüslimler arasında tamamen eşit bir güç dağılımı sağlamak için özel düzenlemeler eklenmiştir. Babiâli'nin vilayet hukukunu imparatorluğun diğer bölgelerinde uygulamak için de değişiklikler yapıldı. Dolayısıyla Girit Vilayet Kanunu, yalnızca eski bir kanunun yeni bir vilâyete genişletilmesi olarak değil, orijinal kanunda kademeli olarak yapılan ve daha sonra başka yerlerde uygulanan değişikliklerin bir ifadesi olarak kabul edilebilir.

Girit, İstanbul'dan atanan ve görünürde Müslüman ama zaman zaman Hıristiyan olan bir genel valinin yönetimine verildi. Daha sonra yarısı Hıristiyan yarısı Müslüman olan kaymakamların yönetiminde sancaklara ayrıldı. Kaymakamlar ise sadece ada sakinleri arasından Babialı tarafından atanıyordu. Kaymakam Hıristiyan olduğunda yardımcısı Müslüman olmak zorundaydı ve bunun tersi de geçerliydi. Böylece iki grup arasında kurulan dikkatli denge korunuyordu. Vali ve kaymakam meclislerinin temel yapısı 1864 tarihli kanunda belirlenenle aynı kaldı, ancak yeni düzenleme hem yöneticilerin hem de meclislerin görevlerini sınırlandırırken çok daha spesifikti. Vali ve kaymakamı idari konularda eylem, inisiyatif, yürütme, üst ve alt makamlarla doğrudan yazışma ve tüm kararnameleri ve diğer emirleri yayınlama yetkisine sahipti. Ancak bu görevlilerin her biri, "ister yasal ister idari olsun, ilgili farklı çıkarları göz önünde bulundurmak için ön tartışmalar ve kararlar gerektiren tüm idari konularda" meclisin tavsiyesine başvurmak zorundaydı. Ayrıca her meclise "vali tarafından alınan ve kalıcı nitelik taşıyan ya da uzun süreli etkisi olan tüm idari tedbirleri tartışma" hakkı tanınmıştır. "Belediyelerin, hapishanelerin, kamu refahının, pazarların, panayırların, kamu mallarının düzenlenmesi, göçmenlerin geri gönderilmesi, zarar için tazminat belirlenmesi" ve bunun gibi hiçbir idari işlem meclislerde görüşülmeden valiler veya kaymakamlar tarafından gerçekleştirilemezdi. Her meclis, önerilen tedbirlerde doğru bulduğu değişiklikleri yapma hakkına sahipti. Vali, meclisin değiştirdiği ya da onaylamadığı bir düzenlemeyi

99 *Levant Herald*, 27 Mart, 23 Nisan 1868; Belediye nizamnamesi için bkz. *TV*, (25 C 1285/14 Ekim 1868) fakat nizamname Mart 1869'da yürürlüğe konulmuştur. Nizamname için ayrıca bkz. BOA, Meclis-i Tanzimat, II, 183- 190. Burada 18 C 1285/6 Ekim 1868 tarihlidir.

100 Kanun metni için bkz. Aristarchi, *Législation ottomane*, cilt II, 169-203 ve *Sublime Porte, Ministère des Affaires Etrangères, Documents Diplomatiques*, (Constantinople: 1868), I-XXXV; Ayrıca ek olarak 58 ile 59. sayfalar arasında yer almaktadır.

uygulamak isterse, bunu ancak merkezi hükümetin onayıyla yapabilirdi. Ancak acil durumlarda, daha sonra merkezi hükümete eylemini tam olarak gerekçelendirme yükümlülüğüne tabi olarak derhal harekete geçme yetkisine sahipti. Vali ve idare meclisi, vergilendirme ve devleti bağlayan antlaşma ve sözleşmelerin imzalanması konusunda eşit yetkilere sahipti.¹⁰¹ Ancak en önemlisi, vilayet idare meclisinin tek başına, tüm dolaylı ve dolaysız vergilerin tarhına karar verme yetkisine sahip olması ve valilerin bu konudaki kararlarını değiştirmeden kabul etmek zorunda olmasıydı. Aynı meclis, vilayet yönetiminin harcamalarını ve gelirlerini kontrol etme konusunda da tam yetkiye sahipti ve böylece valiler ve eylemleri üzerinde karar verici bir söz hakkına sahipti. Aynı zamanda vilayet ve yerel seçimlerdeki usulsüzlüklere karşı şikayetleri dinleme hakkı vardı. Meclis, valiler ve münferit sancakların idare meclisleri arasındaki tüm anlaşmazlıkları karara bağlıyordu ve hükümetin tüm kademelerinde kötü yönetim veya idare ile ilgili tüm şikayetleri dinleme hakkına sahipti. Esasen, böylece, 1864 tarihli kanunla sancak ve kaza meclislerine sağlanan yürütme üzerindeki denetim ve hatta kontrol yetkisi şimdi Girit'teki vilayet meclisine genişletiliyordu ve bu örnek kısa süre içinde imparatorluğun diğer yerlerinde de takip edildi.¹⁰²

Girit'te 1864 tarihli kanunla diğer vilayetler için öngörülen türde bir genel meclis kuruldu. Karışık nüfuslu kazalarda yarısı Müslüman ve yarısı Hıristiyan, nüfusun çoğunluğunu aynı dinin oluşturduğu yerlerde ise dördü de aynı dinden olmak üzere her kaza meclisine dört temsilci seçildi. Genel Osmanlı uygulamasından önemli bir sapma olarak, Girit'te meclisteki Müslüman temsilciler sadece Müslüman seçmenler tarafından, Hıristiyan temsilciler ise sadece Hıristiyanlar tarafından seçiliyordu; ancak bu, her cemaate kendi temsilcisinin seçiminde başka yerlerde olduğundan daha fazla söz hakkı vermek için yapılmıştı. Bu değişiklik daha sonra azınlıklar arasında milliyetçiliğin etkisine karşı koymak amacıyla tüm imparatorlukta uygulandı. Başka yerlerde olduğu gibi, meclis her yıl en fazla kırk gün toplanabiliyordu. Öncelikli görevleri, gelişmiş haberleşme araçlarının kurulması, sanayi, tarım ve ticarete yardımcı olmak için kredi bankalarının kurulması ve halk eğitiminin geliştirilmesi gibi kamu yararına olan meselelerde çalışmalar yapmaktı. Meclis oturumlarda genel çıkarları ilgilendiren konuları müzakere ediyordu, ancak her dini topluluğu ilgilendiren konularda sadece o dine mensup üyeler katılabiliyor, tartışabiliyor ve oy kullanabiliyordu. Vali tarafından sunulan sorulara ilişkin meclis kararları, merkezi hükümet tarafından onaylanana kadar uygulanamıyordu. Ancak vali bir kez meclise bir soru sunmuşsa, meclisin kararı değiştirilmeden uygulanmak zorundaydı. Böylece meclisin yürütme üzerindeki kontrolü daha sıkı ve daha belirgin hale geldi.

101 Girit bir valinin merkezi hükümetin önceden onayı olmadan devleti bağlayan belirli antlaşmaları imzalama yetkisine sahip olduğu tek bölgeydi.

102 *Levant Herald*, 12 Nisan 1870, 4 Ocak, 10 Şubat, 4 Mart, 21 Nisan ve 22 Nisan 1870; *Levant Times*, 1 Mart, 9 Mayıs, 10 Mayıs, 17 Mayıs ve 17 Haziran 1870; Edirne Vilayeti hakkında bkz. *TV*, 954, (28 Za 1284/22 Mart 1868); *TV*, 979, (2 R 1285/23 Temmuz 1868).

Girit'in münferit bölgelerinde, idari meclislerin yapısı her birinin nüfusuna göre değişiyordu. Karma bölgelerde meclis, vali yardımcısı, Müslüman kadı, muhasebeci, iki kâtip ve üçü Müslüman, üçü Hristiyan olmak üzere altı seçilmiş üyeden oluşuyordu. Nüfusun tamamının Hristiyan olduğu bölgelerde Müslüman hâkimin yerini yerel piskopos alıyordu ve seçilmiş üyelerin tamamı Hristiyan'dı. Müslümanların çoğunlukta olduğu yerlerde, tüm seçilmiş üyelerin Müslüman olması dışında, karma bölgelerin organizasyonu geçerli oldu. Bu şekilde, 1864 yasaının her sancakta azınlıklara orantısız temsil hakkı veren sistemi devam ettirmeye yönelik ilk çabası sona ermiş ve temsil geçmişte olduğundan çok daha orantılı hale getirilmiştir. Bu uygulama daha sonra imparatorluğun çoğu vilayetinde de uygulanmıştır.¹⁰³ Nizamiye mahkemeleri Girit'te 1864 yasasında düzenlendiği şekliyle kaldı.

Girit'te seçimler büyük ölçüde dolaylı olarak yapılıyordu; kaza meclisleri ve mahkemeleri kanton ya da nahiye ihtiyar heyetleri tarafından, Müslüman üyeler Müslüman ihtiyarlar tarafından ve Hristiyan üyeler de Hristiyanlar tarafından seçiliyordu; vilayet meclisi ve mahkemesi üyeleri ise sancaklardaki muadilleri tarafından seçiliyordu.

21 Ocak 1871'de Sadrazam Ali Paşa, son resmi icraatlarından biri olarak, otuz yıllık vilayet reformlarının ortaya çıkardığı tüm tecrübeleri ve vilayet sisteminin son halini yeniden düzenleyerek birleştirdi.¹⁰⁴ Artık her bir vilayetin genel meclisi, vilayet yolları, ticaretin, sanayinin ve kamu eğitiminin geliştirilmesi, vergilerin dağıtımı ve değerlendirilmesi, kamu servetinin iyileştirilmesi, kamuya açık yürüyüş yolları, mesire yerleri ve parklar gibi kamu yararına olan işlerin yapımı ve hastaneler, yetimhaneler ve oteller gibi kamu kurumlarının inşası, organizasyonu ve yeniden düzenlenmesi konularında müzakere etmek zorundaydı. Valiler bütçelerini dengelemek için eyalet vergilerini artırma hakkına sahipken, bu vergilerin nasıl paylaştırılacağına yalnızca genel meclis karar verebilirdi. Özel görevlerinin yanı sıra, Babıâli ve vali tarafından meclise sunulan diğer tüm

103 *Levant Herald*, 21 Nisan, 22 Nisan, 30 Mayıs, 4 Haziran, 11 Haziran 1870; *TV*, 988 (23 R 1285/13 Ağustos 1868); Lübnan hakkında bkz. *TV*, 992, (4 Ca 1285/23 Ağustos 1868); Edirne hakkında bkz. *TV*, 1023, (29 B 1285/15 Kasım 1868); Bosna hakkında bkz. *TV*, 1098, (24 S 1286/5 Haziran 1869); Prizren hakkında bkz. *TV*, 1113 (7 R 1286/17 Temmuz 1869); BOA, CD, 5349 (8 S 1284/25 Haziran 1867); *TV*, 1156 (B 1285/Ekim/Kasım 1868); *TV*, 1221, (8 S 1287/10 Mayıs 1870); *TV*, 1273, (21 C 1287/18 Eylül 1870).

104 Türkçe metin için bkz. *Düstur*, cilt I, 625-651; BOA, Meclis-i Tanzimat, III, 14-38 ve *TV*, 1339, (11 M 1288/2 Nisan 1871), 1-6. Mad.; *TV*, 1340, (13 M 1288/4 Nisan 1871), 7-14. Mad.; *TV*, 1341, (15 M 1288/6 Nisan 1871), 15- 24. Mad.; *TV*, 1342, (18 M 1288/9 Nisan 1871), 25-31. Mad.; *TV*, 1343, (20 M 1288/11 Nisan 1871), 32-42. Mad.; *TV*, 1344, (23 M 1288/14 Nisan 1871), 43-58. Mad.; *TV*, 1345, (26 M 1288/17 Nisan 1871), 59-62. Mad.; *TV*, 1346, (28 M 1288/19 Nisan 1871), 63-77. Mad.; *TV*, 1347, (30 M 1288/21 Nisan 1871), 78-90. Mad.; *TV*, 1348 (3 S 1288/24 Nisan 1871), 91-104. Mad.; *TV*, 1349 (5 S 1288/26 Nisan 1871), 105-121. Mad.; ve *TV*, 1350, (7 S 1288/28 Nisan 1871), 122-127. Mad.; Fransızca metin için bkz. Aristarchi, *Législation ottomane*, cilt III, 1-39 ve Young, *Corps de droit ottoman*, cilt I, 47-69 ve tartışması için bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 159-160.

meseleleri tartışma ve karara bağlama yetkisine de sahipti. Bundan sonra her milletin hakları ve özel işleriyle ilgili meseleler, genel meclisin sadece o dinin üyelerinden oluşan özel bir komisyonu tarafından karara bağlanacaktı. Ancak diğer tüm meseleler, nihai tartışmalar ve oylamalar için 2/3'lük bir çoğunlukla tüm üyeler tarafından ele alınmalıydı. Böylece Girit Nizamnamesi'nin temel hükümleri tüm imparatorluk için yasaya dahil edilmiş oldu. Dahası da vardı.

Vilayet idare meclisleri halen daha hem idari hem de bazı adli işlevlere sahipti. Yönetimle ilgili konularda, tüm devlet alımları ve sözleşmeleri, vergilerin ve diğer kamu mallarının ve gelirlerinin işletilmesi, madenler ve ormanlarla ilgili tüm meseleler -ki bunların geliştirilmesi Tanzimat devlet adamları için özellikle önemliydi- kamu binalarının inşası ve bunun gibi işlerle ilgilenmek zorundaydılar. Meclisler, kamu gelirleri ve harcamaları, bölgeler arası yolların inşası, ticaret ve tarımın gelişmesi üzerinde genel denetim hakkına sahiptiler. Meclisler aynı zamanda vilayetlerde sağlık ve eğitimin geliştirilmesi, hastane, darülaceze, panayır, pazar ve mezarlıkların kurulması ve bakımı; sahipsiz kalan arazilerin alımı, satımı ve takası; vergi yükümlülüklerinin vilayetteki farklı sancaklar arasında dağıtımı ve valinin yetkisi altındaki diğer tüm idari konular ile sancak ve kaza meclisleri tarafından onayına sunulan idari işlemlerden de sorumluydular. Bununla birlikte, meclislerin kararları valilerin onayı olmadan geçerli değildi ve Babıali'ye iletilemez ya da vilayetlerde uygulanamazdı. Böylece valiler kendi yetki alanlarındaki bölgelerde, en azından idari açıdan, birincil gücü ellerinde tutmaya devam ediyorlardı.

Vilayet idare meclisleri artık valileri kontrol etmek için gerçek bir güce sahipti. Artık valiler de dahil olmak üzere, görevlerini kötüye kullanmakla suçlanan tüm vilayet yetkililerini inceleme ve yargılama konusunda tam yetkiye sahiptiler. Aynı zamanda, vilayet meclisleri, hükümetin farklı şube ve kademelerindeki memurlar arasındaki yetki çatışmalarını çözme hakkına da sahipti. Vergi tahakkuklarına ilişkin şikayetleri değerlendirebilme ve hükümet ile özel şahıslar arasında vergi toplama ve diğer devlet sözleşmelerine ilişkin açılan davalarda karar verme hakkına sahiptiler. Bu yargı işlevlerini yerine getirmesine karşın, şer'i ve nizamiye mahkemelerinde görülen özel davaların temyiz başvurularına bakma yetkileri idare meclislerinin ellerinden alındı. Bu tür temyiz başvuruları artık tamamen üst mahkemelere bırakılmıştı.

Sancak, kaza ve nahiye meclislerinin yetki ve görevleri 1864 tarihli kanunda belirtildiği ve Girit Nizamnamesi'nde yeniden ifade edildiği gibi hemen hemen aynı kaldı. Her biri kendi yetki alanındaki gelirleri ve harcamaları kontrol ediyor ve denetliyor ve kendi bölgesindeki tüm devlet mülklerini kontrol ediyordu. Her biri devlet çalışanları ve memurları arasındaki anlaşmazlıkları çözmek, yolların yapımını ve bakımını sağlamak, kendi yetki alanındaki gelirlerin işletilmesini denetlemek, tarım, ticaret, eğitim, kamu sağlığı ve benzeri konularla ilgili sorunları görüşüp karara bağlamak

zorundaydı. Sancak meclislerine ayrıca 1864'ten sonra çiftçilere ücretsiz kredi sağlamak için kurulan ziraat bankalarının yönetimini denetlemek gibi özel bir görev de verilmiştir.¹⁰⁵ Nahiye meclisleri, yerel okulların, yolların, hükümet binalarının ve benzerlerinin geliştirilmesi için yerel sakinlerin para ve emek katkılarını organize etme hakkına sahipti. Yapının en altında ise köy ihtiyar heyetleri faaliyet göstermeye devam etti. Başlıca görevleri, köy sakinleri arasındaki anlaşmazlıkları çözmek ve yerel temizlik ve hijyen, polis ve gece bekçileri, yerel vergilerin değerlendirilmesi, köye aktarılan kaynakların kullanımı ve kendi geçimini sağlayamayan yetim ve sakatların bakımı gibi köy sorunlarını görüşmek ve karara bağlamaktı. Ayrıca, daha sonra yargılanmak üzere mahkemelere teslim edilen suçluların eylemleri hakkında ön soruşturma yapma hakkına da sahiptiler. İhtiyar meclislerinin ceza davalarında hüküm vermesine fiilen izin verilmiyordu ve komşu köyleri ilgilendiren ortak meseleler, köylerin yetki alanında bulunduğu nahiye meclisleri tarafından ele alınıyordu. Son olarak, vilayet düzeyinin altındaki tüm meclislerin idari görevlilerin davranışlarını soruşturma ve şikayetleri vilayet idare meclislerine iletme hakkı ve görevi vardı. Gördüğümüz gibi bu şikayetler nihai olarak karara bağlanıyordu.

Haziran 1872'de yeni atanan Sadrazam Mahmud Nedim Paşa, Sivas ve Selanik'te iki yeni model vilayet kurdu. Buralarda sistemi daha da modern ve verimli hale getirmek amacıyla önemli değişiklikler yaparak vilayet sistemini iyileştirmeye çalıştı. Mahmud Nedim Paşa'nın reformunun temel fikri, sancakları her vilayetin gerçek güç merkezleri haline getirirken, valilerin yetkilerini azaltmak ve onları genel denetim memurlarından biraz daha fazlası haline getirmektir. İki yeni vilayet, çoğu başlı başına vilayet olacak kadar büyük yeni ve daha büyük sancaklara bölündü ve bunların yönetimi İstanbul'dan gönderilen vezir rütbesindeki kişilere verildi. Diğer iki değişiklik de valilerin yetkilerini etkili bir şekilde azalttı. Bir yandan, 1839'dan hemen sonra olduğu gibi, vilayetlerin mali işleri yine valilerden alınarak, doğrudan İstanbul'daki hazineden gönderilen muhasebecilerin yardım ettiği -ve aslında büyük ölçüde yönlendirdiği- mutasarrıflar ve kaymakamlar gibi alt düzey memurlara verildi. Aynı zamanda Nizamiye yargı sistemi de yeniden düzenlendi. Üyeleri valilerin ve onlara bağlı olanların kontrolü altında seçilen vilayet merkezlerindeki temyiz mahkemeleri olan Divan-ı Temyiz, sancaklardaki Meclis-i Temyiz-i Hukuk ve kazalarda Meclis-i Dava adlı mahkemelerin yerini, tamamen İstanbul'dan gönderilen memurlar tarafından yönetilen merkezi mahkemeler (Muhakeme-i Merkeziye) aldı. Yetkilerini aşan çoğu temyiz başvurusu, valilerin, diğer taşra memurlarının veya herhangi bir idari

105 Ziraat bankaları hakkında bkz. *La Turquie*, 5 Aralık 1871; Ali Paşa'nın yasaının tabiki hakkında bkz. *Levant Herald*, 7 Ocak, 19 Ocak, 20 Ekim 1871 ve *La Turquie*, 3 Temmuz, 4 Temmuz, 23 Eylül, 19 Ekim, 30 Ekim ve 10 Kasım 1871. Ayrıca bkz. *TV*, 1454, (5 Z 1288/15 Şubat 1872) ve Şura-yı Devlet'in 1286 yılı için sultana sunduğu senelik rapor. Bkz. *TV*, 1218, (28 M 1287/30 Nisan 1870).

meclisin müdahalesi olmaksızın doğrudan İstanbul'daki Divan-ı Ahkam-ı Adliye'ye yapılmak zorundaydı. Valilerin vilâyet ve sancak meclisleri üzerindeki yetkileri, seçim süreci olmaksızın tüm üyeleri atamalarına izin verilerek artırıldı. Ne var ki meclisler yeniden yapılanma kapsamında mali yetkilerini de kaybettiğinden, bu kendi başına çok fazla önem taşıyordu.

Bir anlamda, Mahmud Nedim Paşa'nın taşra reformunun en önemli yönü, taşra düzeyinde yürütme ve yargı yetkileri arasında getirdiği ayrılıktı. Tanzimat devlet adamları bunu her zaman bir ideal olarak ilan etmiş olsalar da yürütme aslında Nizamiye sisteminde yargı sürecini etkilemeye devam etmesi için yeterli denetim gücünü elinde tutmuştu. Şimdi Muhakeme-i Merkeziye sisteminde bu sona erdirildi. Ancak valilerin ve meclislerin mali yetkilerini kaybetmesi öyle bir kargaşaya ve vergi toplamada öyle bir verimsizliğe yol açtı ki, bunlar Mahmud Nedim Paşa'nın Temmuz 1872'de Midhat Paşa tarafından sadrazamlıktan alınmasında önemli etkenler oldu.¹⁰⁶

Midhat Paşa'nın ilk icraatı eski sistemi restore etmek ve Mahmud Nedim'in iki örnek vilayetini eski teşkilatlarına döndürmek oldu. Midhat Paşa'nın kısa süren ilk sadrazamlık döneminde (31 Temmuz-19 Ekim 1872), dikkatinin büyük bir kısmını vilayet sisteminin etkin bir şekilde işlemesi için harcadı.¹⁰⁷ Midhat Paşa, vilayet yönetiminde yer alanlara gönderdiği bir fermanda, 1839'dan önceki temel zorluğun tüm yetkilerin valilerin elinde toplanması olduğunu ilan etti. Tanzimat bunu, valilerin yetkilerini sınırlandırarak ve tüm devlet görevlileri için her konuda kurallar koyarak, nihai otoritenin giderek daha fazla İstanbul'da toplanmasıyla çözmeye çalışmıştı. Ancak Midhat Paşa'ya göre, Tanzimat devlet adamları çok geçmeden merkezi hükümetin her şeyin üstesinden gelemeyeceğini, tüm gücün İstanbul'da olması nedeniyle herkesin sorunlarını çözmek için ona güvenmek zorunda kaldığını ve bunun kaçınılmaz sonucu olarak da karışıklık, verimsizlik ve gecikmenin ortaya çıktığını görmüşlerdi. 1864 tarihli kanun, merkezi hükümet için önemli denetim ayrıcalığını korurken, valilere yetkilerini geri vererek bu zorluğu sona erdirmeye çalışmıştı. Midhat Paşa, Tuna Vilayeti'ndeki kendi deneyiminin de kanıtladığı gibi, bu yasanın oldukça etkili olduğunu düşünüyordu. Yaşanan sorunları, yerel farklılıkları gözetmeye çalışan kanuna aykırı olarak, birçok valinin kendi vilayetlerindeki yerel sorunları ve ihtiyaçları göz ardı ederek Bulgaristan'da uygulamaya koyduğu politikaları sadakatle takip etme eğilimine bağlıyordu. Dahası, Midhat Paşa, özgün

106 12 Recep 1288 tarihli hüküm için bkz. *TV*, 1421, (5 Ş 1288/20 Ekim 1871); *Levant Herald*, 24 Ekim 30 Ekim, 25 Kasım, 30 Kasım, 26 Aralık, 29 Aralık 1871, 16 Ocak 1872; *La Turquie*, 20 Ekim, 23 Ekim, 30 Ekim, 31 Ekim, 7 Kasım, 1871, 25 Temmuz, 29 Temmuz 1872; *TV*, 1425, (14 Ş 1288/29 Ekim 1871); *TV*, 1427, (18 Ş 1288/2 Kasım 1871); *TV*, 1442, (19 L 1288/1 Ocak 1872); *TV*, 1488, (13 Ra 1289/21 Mayıs 1872); Ayrıca bkz. Şura-yı Devlet'in padişaha sunduğu 1288 tarihli yıllık rapor, bkz. *TV*, 1486, (8 Ra 1289/16 Mayıs 1872) ve *TV*, 1497, (11 R 1289/18 Haziran 1872).

107 *La Turquie*, 25, 29 Temmuz; 14, 16, 19, 21, 28 Eylül; 8, 18, 25 Ekim 1872; *Levant Herald*, 29 Ağustos, 5, 6, 19, 20, 23, 24 15, 17, 18, 19 Ekim 1872; *TV*, 1534, (16 N 1289/17 Kasım 1872).

vilayet kanununun imparatorluk genelinde çok hızlı bir şekilde yayıldığını ve henüz buna hazır olmayan ve bunu destekleyemeyecek birçok vilayette yürürlüğe konulduğunu düşünüyordu. Son olarak, birçok taşra görevlisinin yasayı uygulama kararlılıklarında tebaanın bireysel haklarını korumakta başarısız olduklarını ve “çocukça bir sorumluluk korkusu” ile karışıklığa katkıda bulduklarını söylüyordu. Midhat Paşa'nın bu duruma çözümü, vilayetlere daha nitelikli kişilerin gönderilmesi ve “her memurun görev ve sorumluluklarını daha açık bir şekilde tanımlayan” yeni bir dizi yönetmelik hazırlanması çabasıydı ve bunun ihtiyaç duyulan dürüst ve etkin yönetimi sağlayacağını umuyordu.¹⁰⁸ Ancak Midhat Paşa, reform hayata geçirilemeden iktidardan düştü ve 1876 anayasasının yürürlüğe girmesinden önceki yıllarda vilayetlerin örgütlenmesi büyük ölçüde değişmeden kaldı.

1873'ten 1876'ya kadar, imparatorluğu saran pek çok siyasi, mali ve askeri zorluğa rağmen, vilayet meclisleri 1871'de değiştirilen 1864 yönetmelikleri altında göreceli bir başarıyla çalışmaya devam etti. En büyük başarıları bayındırlık ve eğitim alanlarında olmaya devam etti. Merkezi hükümetin giderek artan mali güçlükler içine düşmesiyle, okulların, yolların, caddelerin, kanalların, aydınlatma sistemlerinin ve benzerlerinin çoğu, meclis üyelerinin sağladığı ivme ve mali desteğin bir sonucu olarak hayata geçirildi.¹⁰⁹ Bununla birlikte, 1864'ten önce çok sık görülen türden eleştiriler bir kez daha duyulmaya başlandı. Yerel eşraf ve memurlar bir kez daha seçimlere müdahale ediyordu. Meclis üyeleri maaşlarını almaya devam ederken izinsiz olarak uzun süreler boyunca ortalıkta görünmüyorlardı. Kamu temsilcileri hizmet ettikleri toplulukların çıkarlarından ziyade kendi kişisel çıkarları için çalışıyordu.¹¹⁰ Bunların çoğu, kontrol Tanzimat devlet adamlarının elinden Mahmud Nedim Paşa ve ortakları gibi politikacılara geçtikçe, imparatorlukta yönetim standartlarındaki genel düşüşün bir parçasıydı.¹¹¹ Ancak buna rağmen meclisler çalışmaya ve kamu refahına katkıda bulunmaya devam etti.

Şikâyetlere yanıt olarak Babiâli Ekim 1875'te yeni bir yönetmelik yayınladı:¹¹² “Vilayet merkezlerinde valiler, sancak ve kazalarda mutasarrıflar ve kaymakamlar tarafından temsil edilen yürütme gücünün iki temel işlevi

108 *Levant Herald*, 18 Ekim 1872; *La Turquie*, 8 Ekim 1872.

109 *La Turquie*, 6, 14, 16, 19 Eylül; 25, 31, 11, 17 Ekim 1872; 10, 28 Şubat; 4, 8, 20 Mart; 2, 29 Nisan; 2, 19, 23 Mayıs; 10, 24 Haziran; 12 Ağustos, 25, 30 Ekim; 29 Kasım; 10, 23 Aralık 1873; 25 Mart; 12 Mayıs, 11-12 Haziran, 10 Ağustos, 2, 19-20 Eylül 1875; *TV*, 1554, (17 Z 1289/15 Şubat 1873); *TV*, 1626, (26 L 1290/17 Aralık 1873); *TV*, 1629 (8 Za 1290/28 Aralık 1873); *TV*, 1730, (16 R 1292/22 Mayıs 1875); *TV*, 1735, (9 Ca 1292/13 Haziran 1875).

110 *La Turquie*, 17, 24, 31 Ekim 1872; *Levant Herald*, 24 Ekim 1872; *La Turquie*, 4, 20 Mart; 2, 29 Nisan 1873, 19 Mayıs 1873; 10, 23 Aralık 1873; 25 Mart, 12 Mayıs, 11-12 Temmuz, 10 Ağustos 1875; *Levant Herald*, 30 Ekim 1875.

111 Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 270-310.

112 *Levant Herald*, 28 Ekim 1875; *London Times*, 25 Ekim 1875; Yönetmelik için bkz. *Osmanlı Hariciye Nezareti Arşivi*, 3 Ekim 1875, Kutu. 104/20.

vardır: (1) İşlerin idaresi ve (2) idare meclislerinin tarafsız müzakereleri sonucunda aldıkları kararların uygulanması. İdare meclisleri üyelerinin seçimi yasalara uygun olmalıdır ve bu da ancak hükümet taraftarlarının ya da valilerin kayırmak istediği kişilerin seçildiği eski geleneğin terk edilmesiyle sağlanabilir. Üyeler, onları seçmeye çağrılan kişilerin özgür seçimiyle belirlenmeli ve adaylar kendi cemaatlerinin güven ve saygısını kazanmalıdır. Üyelerin rütbeleri, konumları veya dinleri aralarında herhangi bir ayırım oluşturmamalı ve herhangi bir üye tarafından bu tür gerekçelerle ifade edilen hiçbir görüş küçümsenmemeli veya hor görülmemelidir". Millet kendi seçtiği kişiler tarafından vilayet meclislerinde tam olarak temsil edildiğinden ve kararlar alınmadan önce tavsiyelerinin ciddiyetle dikkate alındığından emin olunmasına vurgu yapılmıştır. Son olarak, vilayet meclislerinin taleplerini Babıali'ye iletmek üzere İstanbul'a delege göndermelerinin teşvik edildiği sistem yeniden tesis ve teşvik edildi. Böylece merkezi hükümet gerçekte neler olup bittiğine dair daha iyi bir fikre sahip olacaktı.

Kısa bir süre sonra, 1875 Aralık ayı sonunda, vilayetlerdeki her düzeydeki meclis ve mahkemeler için seçim sistemlerini yeniden düzenleyen yeni yönetmelikler çıkarıldı.¹¹³ Seçimler eskisi gibi dolaylı yapılmaya devam etti. Oy kullanma hakkı her sınıftan tüm erkek tebaaya, sadece en az yirmi yaşında olmaları ve bir çeşit vergi ödemeleri şartıyla verildi. Seçmenler, en az yirmi beş yaşında olması gereken ve herhangi bir suçtan hüküm giymemiş ya da ilgili bölgedeki memurlardan herhangi biriyle kişisel ilişkisi bulunmayan seçmenler (intihabcı) için oy kullandı. Göreve aday olanların, seçmenler için belirlenen tüm şartları taşımalarının yanı sıra, okuma-yazma bilmeleri ve en az otuz yaşında olmaları gerekiyordu. Her kazadaki köyler ve kaza merkezlerindeki mahalleler iki yüz haneden oluşan seçim birimlerine (heyet-i intihab) ayrılmıştı; bu birimlerden her biri, idari meclis ve mahkeme üyelerini seçmek üzere kaza merkezine iki seçmen gönderiyordu. Sancak ve vilayet meclisleri ile mahkemelerin üyelerinin seçiminde de aynı usul izlenmiş ve her alt organ bir veya iki seçmen göndermiştir. Her seçimde yürütmenin istediği üyeleri bunlar arasından seçebilmesi için ihtiyaç duyulan sayının iki katı kadar seçmen atanmıştır. Yeni düzenlemelerin teşvikiyle, 1876 ilkbahar ve yaz aylarında seçimler hızla yapıldı. Böylece sonbahara gelindiğinde meclisler ve mahkemeler, eyalet yönetiminin tüm düzeylerinde nispeten temsili bir esas üzerinde faaliyet gösteriyordu.¹¹⁴

113 Yönetmelik için bkz. BOA, *İ. MMS*, 2371 (1 Ca 1292/5 Haziran 1875); *TV*, 1780, (5 Z 1292/2 Ocak 1876) ve *Düstur*, cilt III, 174-175 (2 Z 1292); Fransızcası için bkz. Young, *Corps de droit ottoman*, cilt I, 45-47; Yönetmelik şurada detaylı olarak açıklanmıştır, bkz. *Levant Herald*, 8 Ocak 1876 ve *Stamboul*, 7 Ocak 1876.

114 Kanunun uygulanması için bkz. *Stamboul*, 2 Mart 1876; *Levant Herald*, 3, 6, 22 Nisan ve 8 Mayıs 1876; Yeni yasaya göre vilayetlerin yönetimi için resmi talimatlar hakkında bkz. BOA, *İ. MMS*, 2382, (25 M 1293/21 Şubat 1876); Ayrıca şurada yayınlanmıştır, bkz. *TV*, (6 S 1293/3 Mart 1876).

Gördüğümüz gibi, 1839 ile 1876 yılları arasında Osmanlı İmparatorluğu'ndaki eyalet meclislerinin örgütlenmesi ve faaliyetlerinde eleştirilebilecek çok şey var. Ancak bu durum, meclislerin Türkiye'deki demokrasinin evriminde büyük bir adım olduğu gerçeğini değiştirmiyor. Bu meclisler tebaanın yönetim sürecine katılmalarını sağlayan ilk araçlardı. Bu, yöneticileri yönetilenlerden ayıran geleneksel duvarda da ilk kırılmaydı. Görünürde meclislerin sadece tebaanın içindeki küçük bir oligarşik sınıfın temsilcisi olduğu görünse de bu meclisler, Osmanlı toplumunu oluşturan çoğu dini, ekonomik ve sosyal topluluk ve sınıfın liderlerine görevler verdikleri için, aslında imparatorluktaki koşulların o dönemde izin verdiği ölçüde temsil kurumu olma özelliği göstermekteydiler. Dolayısıyla seçimler, hileli olsun ya da olmasın, çok fazla ehemmiyet göstermiyordu; ancak adaylar ve seçmenler için değerli bir deneyim sağlıyordu. Zira bu deneyim, Osmanlı toplumunun hükümet süreçlerine katılımına çok daha hazır olduğu daha sonraki dönemlerde iyi bir şekilde kullanıldı. Meclisler, genellikle kendi üyelerinin çıkarlarını gözeterek hareket etseler de aynı zamanda eski âdem-i merkeziyetçi Osmanlı yönetim sisteminin yerini yüksek derecede merkezi yapının aldığı bir dönemde, yerel girişimlerin hayatta kalması ve yerel sorunlarla ihtiyaçların ifade edilmesi için olanaklar sağladılar. Aynı zamanda, Tanzimat'ın Osmanlı eğitimini, tarımını ve haberleşme olanaklarını modernleştirmedeki başarısına büyük katkıda bulundular. Nihayetinde, Tanzimat eyalet düzenlemelerinin birçoğu 1876 Anayasası'nda ve 1877'de yeni Osmanlı parlamentosu tarafından yürürlüğe konulan vilayet idare kanununda çok az değişiklikle muhafaza edildi.¹¹⁵ Ne var ki Tanzimat deneyiminin 1876'dan sonraki Osmanlı vilayet yönetiminin evrimine olan etkisi henüz tam olarak incelenmemiştir.

115 Kanun için bkz. Davison, *Reform in the Ottoman Empire*, 358-408 ve R. Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period*, 60-79; Eyalet idaresi hakkında bkz. Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period*, 196-197.

KAYNAKÇA

I. Arşiv Kaynakları

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, Osmanlı Arşivi (BOA)

Cevdet Dahiliye, (CD): 14547; 292; 12226; 4893; 1226; 5841; 4892; 6975; 15572; 4893; 3269; 3269; 7285; 3269; 4893; 3714; 2111; 3269; 6975; 7285; 5189; 4893; 3269; 7285; 5841; 5943; 17411; 12684; 9870; 5189; 5148; 3714; 29143; 7285; 4892; 5841; 12226; 9178; 4893; 4427; 3714; 4427; 6965; 17411; 6975; 12946; 2009; 2299; 6435.

İrade Meclis-i Vala, (İ. MVL), 383; 691; 821; 573; 453; 988; 651; 651; 3911; 3644; 3533; 8467; 7763; 7829; 9111; 9306; 9367; 1268; 9307; 238; 25823; 25694; 25873; 26002; 26060; 26106; 9806; 25823; 25694; 25873; 26002; 5976

İrade Mesail-i Mühimme (İ. MSM): 2; 71; 43; 42; 132; 49; 45; 52; 54; 77; 79; 81; 91; 59; 47; 106; 79; 71; 98; 132; 106.

İrade Meclis-i Mahsus (İ. MMS), 573; 383; 453; 295; 2371; 2371; 1792; 2382.

İrade Dahiliye, (İD), 356; 2080; 482; 497; 482; 2710; 11891; 694; 11386; 2080.

Maliyeden Müdevver Defterler (MAD. d.): 9061.

II. The National Archives, (TNA)

Foreign Office (FO), 78/475; 78/476; 515; 78/594; 595; 596.

III. Süreli Yayınlar

Ceride-i Havadis

Journal de Constantinople

Journal de l'Oriental

La Turquie,
 Levant Herald,
 London Times,
 Moniteur Ottomane (MO)
 Smyrna Mail
 Stamboul
 Takvim-i Vekayi (TV)

IV. Kaynak ve Telif Eserler

- Abdurrahman Şeref, *Tarih-i Devlet-i Osmani*. İstanbul: Karabet Matbaası, 1309-1312.
- Ahmed Lûtfi, *Tarih-i Lûtfi*, cilt VI-VII. İstanbul: 1290-1328.
- Ahmed Vefik, *Tekâlif-Kavaidi*, cilt II. İstanbul: 1330.
- Barker, J. *Syria and Egypt under the last five sultans of Turkey*, cilt I. Londra: Samuel Tinsley, 1876.
- Baysun, M. Cavid. "Mustafa Reşid Paşa," *Tanzimat*. 1/723-746. İstanbul: MEB Yayınevi, 1940.
- Belin, A. "Charte des Turcs," *Journal Asiatique* III/9 (1840), 5-29.
- Berkes, Niyazi. *The Development of Secularism in Turkey*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 1964.
- Bianchi, T.F. *Khaththy humaïoun: ou, Charte impériale ottomane du 18 février 1856, en français et en turc*. Paris: 1856.
- Castille, Hippolyte. *Réchid pacha*. Paris: F. Sartorius, 1857.
- Davison, R.H. *Reform in the Ottoman Empire, 1856-1876*. Princeton, N.J., Princeton University Press, 1963.
- Devereux, Robert. *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1963.
- Dustur*. 1. Tertip, cilt I, II, III, V. İstanbul: 1871.
- Eski Harfli Türkçe Süreli Yayınlar Toplu Kataloğu*. Ankara: Milli Kütüphane Yayınları, 1963.
- G. Aristarchi Bey. *Législation ottomane*, cilt II. Constantinople: 1874.
- Gibb, H.A.R. ve Harold Bowen. *Islamic Society and the West*, cilt I/2. Londra:

- Oxford University Press, 1962.
- Heidborn, A. *Manuel de droit public et administratif de l'Empire ottoman*, cilt I. Viyana: C.W. Stern, 1908-1912.
- Hill, George. *A History of Cyprus*, C. IV. Cambridge: Cambridge University Press, 1952.
- Hurewitz, J.C. *Diplomacy in the Near and Middle East*, cilt II. Princeton: D. Van Nostrand Company, 1956.
- İnalçık, Halil, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", *Belleten*, XXVIII/112 (1964): 603-622.
- _____, "Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri", *Belleten*, XXVIII/112 (1964): 623-690.
- _____, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*. TTK: Ankara, 1943
İstanbul Belediye Kütüphanesi, MS Cevdet K 75, 25-36
- Karal, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi*, cilt V. TTK: Ankara 1947.
- _____, *Osmanlı Tarihi*, cilt VI. TTK: Ankara 1954.
- _____, *Osmanlı Tarihi*, cilt VII. TTK: Ankara 1956.
- _____, *Osmanlı Tarihi*, cilt VIII TTK: Ankara 1962.
- Kaynar, Reşat. *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*. TTK: Ankara 1954.
- Kuran, Ercüment, "Reşid Paşa," *İslam Ansiklopedisi*, İstanbul: MEB Yayınevi, IX: 701-705.
- Lewis, B. *The Emergence of Modern Turkey*. Lonrdr: Oxford University Press, 1961.
- Mardin, Şerif. *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas*. Princeton: Princeton University Press, 1962.
- Mardin, Ebül'ulâ, "Kadi", *İslam Ansiklopedisi*, İstanbul: MEB Yayınevi, 1977, 1:42-46.
- Osman Nuri (Ergin). *Mecelle-i Umur-u Belediye*, cilt I. İstanbul: Arşak Garoyan Matbaası, 1922.
- Pakalın, Mehmed Zeki. *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, cilt II. İstanbul: MEB Yayınevi, 1946-1956.
- Papadopoulos, T.H. *Studies and Documents relating to the History of the Greek Church and People under Turkish Domination*. Brüksel: Bibliotheca Graeca Aevi Posterioris, 1952.

Perrot, G. *Souvenirs d'un Voyage en Asie Mineure*. Paris: Michel Lévy frères, 1867.

Sanjian, A.K. *The Armenian Communities in Syria under Ottoman Dominion*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

Shaw, S.J. "The Ottoman View of the Balkans," *The Balkans in Transition*, Ed. C. ve B. Jelavich, 56-80. Berkeley ve Los Angeles: University of California Press, 1963.

Sublime Porte, Ministère des Affaires Etrangères, Documents Diplomatiques, Constantinople: 1868.

Türk Dışişleri Bakanlığı Arşivi, İstanbul, Kutu No. 1044.

Türk Dışişleri Bakanlığı Arşivi, İstanbul, Kutu No. 594.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı. *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*. Ankara: TTK, 1948.

Young, G. *Corps de droit ottoman*, cilt I. Oxford: Clarendon Press, 1905.

Ziya Paşa. *Arzuhal*, İstanbul: 1372.