

OSMANLI VE RUSYA'DA MODERN ÖNCESİ DİPLOMASİ VE HARİCİ İŞLER İDARESİ*

Prof. Dr. Taşansu Türker	Doç. Dr. Pavel Chlykov	Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Erdem	Arş. Gör. Dr. Erhan Ezici
Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi	Moskova Devlet Üniversitesi Asya ve Afrika Ülkeleri Enst.	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi	Uşak Üniversitesi İİBF
ORCID: 0000-0002-0044-3755	ORCID: 0000-0002-0331-430X	ORCID: 0000-0002-9038-4909	ORCID: 0000-0003-2370-509X



Öz

Osmanlı ve Rusya İmparatorlukları, iki komşu devlettir. Bu iki devletin, devlet geleneği ve kültürel açıdan farklı özelliklere sahip oldukları görülmektedir. Yakın tarih içinde de iki devlet önemli farklılıklara sahiptir. Osmanlı İmparatorluğu'nun gücünün zirvede olduğu dönemde, Rusya yeni gelişim gösteren bir devlettir. Takip eden dönemde Osmanlı İmparatorluğu, Avrupa karşısında gücünü korumaya çalışırken; Rusya Avrupa'da kendisine yer edinmeye çalışmaktadır. Ayrıca iki devletin Batı karşısındaki konumlarını güçlendirebilmek için uyguladıkları modernleşme uygulamaları da önemli değişikliklere neden olmuştur. Tüm bu gelişmeler iki devlet açısından diplomasi kavramının önem kazanmasına yol açmıştır.

Bu çalışmada modern öncesi dönemde, iki devletin diplomasi alanında yaşadığı gelişmeler incelenmektedir. Hariciye Nezaretleri oluşturulmadan önceki geleneksel diplomasi döneminde, iki devlette diplomasi alanında yaşananlar, Osmanlı ve Rus tarihi karşılaştırılarak ele alınmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Osmanlı İmparatorluğu, Rusya İmparatorluğu, Diplomasi, Modernleşme, Reform

Pre-modern Diplomacy and Foreign Affairs Administration at the Ottoman and Russian States

Abstract

The Ottoman and Russian Empires are two neighboring states. These two states have different characteristics in terms of state tradition and culture. In recent history, the two states have prominent distinctions, as well. At the peak of the Ottoman Empire's dominance, Russia was a newly rising state. In the following period, the Ottoman Empire was trying maintain its power against Europe; Russia's endeavor was to establish herself in Europe. Also, the modernization practices implemented by the two states in order to strengthen their position against the West, caused tangible changes. All these developments led to the significance of the concept of diplomacy for both states.

In this article, the developments experienced by the two states in the field of diplomacy in the pre-modern era are examined. During the traditional diplomacy period, before the Ministry of Foreign Affairs were established, developments in the field of diplomacy in the two states are discussed by comparing the Ottoman and Russian history.

Keywords: Ottoman Empire, Russian Empire, Diplomacy, Modernization, Reform

* Makale geliş tarihi: 26.07.2021
Makale kabul tarihi: 05.08.2021
Erken görünüm tarihi: 26.08.2021

Osmanlı ve Rusya’da Modern Öncesi Diplomasi ve Harici İşler İdaresi

Giriş

Osmanlı ve Rus İmparatorlukları incelendiğinde, birbirinden çok farklı iki devlet yapısının varlığı dikkati çeker. Tarihsel gelişim, kültürel farklılıklar ve coğrafi yapının getirdiği avantaj ve dezavantajlar gibi birçok unsur da dikkate alındığında, bu farklılıkların nedeni daha açık görülebilir. Fakat tüm bu farklılıklar içinden kimi benzerliklerin de ortaya çıktığı görülmektedir ki, en önemlisi modernleşme sürecinde iki devletin Batı karşısındaki durumları ve bu duruma verdikleri tepkidir (Türker, 2015: 156-159). Batının dışında kalmakla birlikte ilişkiler açısından Batı ile bir bütünlük içinde bulunan bu iki İmparatorluk, bu kapsamda “*savunmacı modernleşme*” (Black, 1986: 76-108) anlayışına dayalı bir modernleşme süreci geçirmişlerdir. Savunmacı modernleşme anlayışı kapsamında özellikle bazı isimler iki İmparatorluk açısından öne çıkmıştır. Osmanlı İmparatorluğu için II. Mahmud ve Sultan Abdülmecid dönemi, Rus İmparatorluğu içinse Büyük Petro ve I. Nikolay dönemleri diğer dönemlere nazaran farklı bir niteliğe sahiplerdir ki; bu dönemlerde her iki İmparatorluk askeri ve idari anlamda önemli değişimler yaşamıştır (Black, 1986: 102).¹ XVIII. yüzyıl ile birlikte Osmanlı İmparatorluğu ve Rusya’nın da içinde olduğu Batı coğrafyasına göre öncelikle askeri olmak üzere birçok alanda geri kalmış olduklarını fark eden ülkelerin, kendilerini koruma adına Batı’yı örnek alarak başlattıkları bu bilinçli reform süreci “*otokratik gelişme*” olarak nitelendirilmiştir. Bu tarz süreçlerin ilk örneği olarak Rusya Çarlığı gösterilmektedir (Ortaylı, 2014: 46).

Batılı ülkeler dışındaki toplumların hepsi modernleşmeye geç başlamış, genellikle de çeşitli siyasal ve kültürel merkezlerin çeperinde konumlanmışlardır. Modernleşme süreci birincil olarak dış güçlerin etkisi ile ikincil olarak ülkede genişleyen grupların ve toplumsal sınıfların dönüşümleri neticesinde bu grupların inisiyatif almaları ile gelişmiştir (Eisenstadt, 2014: 114-115). Osmanlı İmparatorluğu ve Rusya İmparatorluğu Batı’nın *çeperinde* yer alan önemli iki

¹ Benzer şekilde Rustow’a göre Türkiye ve Rusya savunmacı modernleşme modelini kullanan ülkeler arasındadır. Bkz. (Rustow, 1973: 94).

kuvvettir ve ifade edildiği gibi hem dış güçler hem de iç dinamikler iki devletin modernleşme süreçlerinde rol almıştır.

Fakat dönemsel olarak incelendiğinde iki devletin farklı süreçlerden geçtiği açıktır. İki devletin gelişim aşamaları ve yaşanan dönüşümler dikkate alındığında, farklı dönemlerde farklı özelliklere sahip oldukları görülmektedir. Bu anlamda en göze çarpan örnek, XVII. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Avrupa’daki yerini korumaya çalışırken, Rusya’nın kendisine Avrupa içinde bir yer açmaya çalışıyor olmasıdır (Türker, idem).

Modernleşme sürecinde devlet yapılarında köklü değişimler yaşanmıştır. İlgili ülkelerde geleneksel devlet kurumları dönüşerek, Batı tipi kurumlar oluşturulmuştur. Güçlerinin zirvede olduğu dönemde Roma’nın mirasçısı olarak pre-modern devlet yapıları ile evrensellik ve mutlaklık iddiasında bulunan iki İmparatorluk, modernleşme sürecinde Avrupa tarzı devlet yapısının inşa edilmesi sürecine girmişlerdir. Açıktır ki, bu süreç birdenbire oluşmamıştır. Bu kapsamda XVIII. yüzyıl başlarında Osmanlı İmparatorluğu’nda Divan-ı Hümayun, Rusya’da ise *Prikaz* (Rusça’da talimat, emir ya da ferman anlamına gelen kelime, Moskova Çarlığı idare sistemi içinde ise “Çar’a doğrudan bağlı kurum” anlamında kullanılmaktadır; bundan sonra, tam karşılığı vermese de, metin içinde *Kurum* olarak kullanılacaktır) gibi geleneksel kurumlar etkinliklerini kaybetmişler, ilgili kurumlar yerine yeni tip kurumlar oluşturulmuştur. Osmanlılar açısından bu yeni tip geçiş kurumlarına *Meşveret Meclisi* ve *Sadaret Kalemleri*, Rusya’da ise İsveç’ten alınan *Senato* ve *kollegiumlar* örnek olarak verilebilir. XIX. yüzyılda ise bu geçiş kurumlarının yerini Batı tarzı bakanlık tipi örgütlenmeler almıştır (Güler, 2013: 168-169).

Modernleşme döneminde değişikliğin yaşandığı önemli bir alan ise diplomasi. Avrupalı ülkelerle sıkı ilişkilere sahip ve birçok savaş yaşayan iki İmparatorluğun, değişen devletler sistemi içinde ulus devlet sistemini kabul etmeyen akıl dünyalarını değiştirmeleri çok kolay olmamıştır. Bu kapsamda Westphalia Antlaşması ile oluşan yeni devletler sistemine de bu iki İmparatorluğun adapte olması için kimi şartların oluşması gerekmiştir. Osmanlı İmparatorluğu açısından Karlofça Antlaşması önemli bir kırılma noktası oluşturmuştur. Rusya ise I. Petro dönemindeki gelişmeler neticesinde uluslararası hukuk sistemine adapte olmuştur.

İki İmparatorluğun gelişim çağları ve coğrafi şartlar göz önüne alındığında diplomatik anlamda gelişmeleri de farklı koşullar altında gerçekleşmiştir. İki İmparatorluğun bazı dönemlerde *üniversalist* bir anlayış benimsemeleri, devletler sistemi içindeki güç dengelerinde değişim, modernleşme ile beraber ortaya çıkan değişimler vb. birçok faktör neticesinde, birbirinden farklı iki diplomatik anlayış ortaya çıkmıştır. Batının kıyısında yer alan iki devlette yaşanan bu gelişmelerin karşılıklı olarak incelenmesi, farklılıkların ve

benzerliklerin anlaşılması bakımından açıklayıcı olacaktır. Bu kapsamda bu çalışmada iki İmparatorluğun dışişleri bakanlıklarının kurulduğu döneme kadar ortaya çıkan diplomatik gelişmeler ele alınacaktır.

1. Osmanlı İmparatorluğu

Roma ve Bizans İmparatorluklarında görülen ve Osmanlı İmparatorluğunda varlığını sürdüren siyaset felsefesi anlayışı, mutlak üstünlük ve universalist bir bakış açısı üzerinde temellenmiştir. Bu görüş, İslam'ın *Dar'ül Harp-Dar'ül Sulh* ikiliği ve *Nizam-ı Âlem* anlayışı içinde kendisine, din açısından da meşru bir temel oluşturmuştur. Bu eğilim Osmanlı Devleti'nin XV. yüzyılın sonunda gücünün zirvesine ulaşmasıyla siyaset anlayışı içinde daha da görünür olmuştur. İlgili dönemde Avrupa'nın kendi şartları içinde doğan sürekli diplomasi anlayışı Osmanlı İmparatorluğu tarafından hemen benimsenmemiştir.

Nitekim XVIII. yüzyıla kadar Batılı diplomasi anlayışının benimsenmesini gerektirecek reel-politik şartlar da oluşmamıştır. Fakat bu durum Osmanlı İmparatorluğu'nun, ilgili dönemde ve sonrasında, diplomatik gelişmeler ile ilgilenmeyen izolasyonist bir politika izlediği anlamına gelmemektedir. Kuruluştan itibaren birçok devlet ile diplomatik ilişki kurulmuştur (İpşirli, 1995: 8). İmparatorluğun gücünün zirvede olduğu XV. ve XVI. yüzyıllarda bile, Batı'daki diplomatik gelişmeler takip edilmiş, kimi olaylara doğrudan müdahale edilmiştir. Böylece İmparatorluk, aslında Avrupa'da oluşan yeni diplomasi anlayışının şekillenmesinde etkili bir rol oynamıştır (Turan, 2015: 4). Fakat XVII. yüzyılda İmparatorluğun kendi iç sorunlarını çözmeye odaklanması, Avrupa'daki gelişmelere olan ilginin belirgin şekilde azalmasına yol açmıştır. Batı'nın yükselişinin tam olarak anlaşılabilmesi ve İmparatorluğun eski gücünde olmadığını bilincine varılması ile bu sorunların çözümüne odaklanılmıştır.

XVII. yüzyılda yaşanan görece içe kapanıklık dönemi ve İmparatorluk açısından önemli bir kırılma noktası olan Karlofça Antlaşması sonrasında, Osmanlı İmparatorluğu'nda askeri güç kadar önemli bir başka unsur olarak diplomasi kullanımının önem kazandığı görülmektedir. İmparatorluğun, Batı karşısında yaşadığı askeri güç kaybı, bu gücün bir şekilde telafi edilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmış ve Osmanlı diplomasisi her açıdan tedrici bir değişim sürecine girmiştir. Böylece devletin güçlü olduğu dönemde “*aman*” prensibine uygun olarak yapılan antlaşma biçimi terk edilerek (İskit, 2012: 124), 1699'dan itibaren İmparatorluk, 1648'de Westphalia Barışı ile oluşturulan laik ve Romanist hukuk sistemi temelli uluslararası devletler sistemine eklemlenmiştir (Ortaylı, 2008: 37-39; Turan, 2015: 5).

Osmanlı diplomasi sistemi incelendiğinde diplomatik işlerle ilgilenen çeşitli görevlilerin varlığı görülmektedir. İslamiyet öncesi/sonrası Türk devletlerinde ve Osmanlı İmparatorluğu'nun erken dönemlerinde, yazı işleri ile

ilgilenen görevliler süreç içinde dış ilişkileri yönetme görevini üstlenmişlerdir (Akyılmaz, 1990: 3-4). Örneğin *nişancının* yabancı devletlerle yapılan yazışmalarla ilgilendiği bilinmektedir (Özcan, 1982: 34-35). Benzer şekilde Danişmend de nişancının diplomatik haberleşmeyi yöneten memur olduğunu, bununla birlikte devletin tüm harici siyasetiyle ilgilenmediğini, bu görevin sadrazama ait olduğunu belirtmektedir (Danişmend, 1971: 312). Bu dönemde Osmanlı merkez bürokrasisinde devletle ilgili idari, adli ve mali kararların görüşüldüğü Divan-ı Hümayun, Osmanlı diplomasisine yön vermiştir. Özellikle XV. yüzyılda Divan-ı Hümayun'un diplomasi ile ilgili işlevleri artmıştır. Divan'da yer alan ve *reisülküttabın* başyardımcısı *Beylikçi* tarafından yönetilen büro olan *Beylik kalemi* ise, diplomasiyle ilgili işlerin yürütülmesinde önemli görevler üstlenmiştir (Turan, 2015: 189-191; İpşirli, 1992: 78-79).

XVIII. yüzyılda diplomasiinin İmparatorluk açısından önem kazanmasıyla bir başka görevli olan reisülküttablık yükselişe geçmiştir. Dış ilişkilerden doğrudan sorumlu olan sadrazam, bu alandaki işleri kendisine bağlı bir birim olan reisülküttablık makamına bırakmıştır (İnalçık, 1964: 682). Böylece diplomasi açısından kurumsallaşma başlamış ve reisülküttablar, dışişleri alanında yetki ve sorumluluk üstlenmiştir. 1699 yılında Karlofça Antlaşması görüşmelerine Rami Mehmet Paşa'nın katılması ve bunu takip eden gelişmelerse, reisülküttablık makamı açısından önemli bir dönüm noktasıdır (İnalçık, 1964: 682). Nitekim bu süreç sonrasında reisülküttablık, harici işlerin yürütüldüğü birim haline dönüşmüştür (Akyılmaz, 1990: 162-178). Bunlara harici işlerle ilgili bürokratik işlemlerin yürütülmesi de eklenmelidir (Ahışhalı, 1999: 188-191). Bu noktada reisülküttabın tam anlamıyla bir hariciye nazırı niteliği taşımadığı ve sadrazamın emri altında görev yaptığı unutulmamalıdır (Naff, 1963: 297).

Hurewitz'e göre Osmanlı diplomasisi İstanbul'un fethedilmesinin ardından dört önemli evreden geçmiştir. İmparatorluğun güçlü olduğu ve sınırlarını genişlettiği ilk evrede tek yanlılık politikası benimsenerek, Avrupa'dan elçi kabul edilmesine rağmen elçi gönderilmemiştir. İkinci evre ise 1699 Karlofça Antlaşması ile eski usulün terk edilerek, Avrupalı devletlerle müzakere yapılmasına mecbur kalınan dönemdir. Ayrıca bu anlaşma ile beraber Babıâli, uluslararası antlaşmaları kayıt altına almaya başlamıştır. Üçüncü evre, III. Selim ile başlayan ve 1793-1821 yıllarını kapsayan karşılıklı diplomasi denemesi yapılan dönemdir. Son evre, XIX. yüzyılın ortalarından itibaren giderek artan oranda Avrupa devletler sistemine entegre olduğu dönemdir (Hurewitz, 1961: 145-146).

Fütuhat politikasının terk edilmesi, barışın korunmasına çalışılması ve Batılı ülkeler ile barışçıl ilişkiler geliştirilmesi için diplomasi kullanılmıştır. Anlaşmazlık ve savaşların sonlandırılması, arabuluculuk gibi taleplerin hayata geçirilmesi için Babıâli'nin sıklıkla İstanbul'da bulunan Avrupalı ülkelerin

ikamet elçilikleri ile diplomatik ilişki kurması sonucunda bu elçiler, Osmanlı dış politikasının belirlenmesi aşamasında önem kazanmışlardır. Diğer taraftan yine bu elçiler vasıtasıyla Osmanlı yöneticileri, Batılı diplomatik usulleri tanımışlardır. Tüm bu gelişmeler, doğal olarak diplomasi alanında önemli gelişmelerin ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır. XVIII. yüzyılda çok sayıda Osmanlı sefiri *ad hoc* diplomasi anlayışı çerçevesinde Avrupa'ya gönderilmiştir. Bu dönemden itibaren Avrupa'da görevlendirilen sefirler, daha önceki döneme nazaran çok daha uzun süre bu ülkelerde kalmışlardır. Dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu ve Batı arasında artan diplomatik temaslar neticesinde, Batı'nın tanınması yönündeki girişimlerin başladığı görülmektedir. Bu açıdan sefaretnameler, Avrupa'nın, Osmanlı İmparatorluğu yöneticilerine tanıtılmasında başat bir rol almıştır. Nitekim bu süreçte diplomasi, Osmanlı/Türk modernleşmesinin başlatılmasında başat bir role sahiptir.

1768–1774 Osmanlı-Rus savaşının mağlubiyetle sonuçlanması sonrasında askeri başarıların mevcut durumla kazanılamayacağına anlaşılmasıyla İmparatorluk, sürekli diplomasiye geçiş öncesi son evreye girmiştir. Reformist Osmanlı yöneticileri, bu krizi Avrupalı devletler ile ittifaklar kurarak, Batı'nın üstünlüğünün sınırlarının çözümlenmesine ve bunların İmparatorluğa aktarılmasına yönelik bir anlayış geliştirerek aşmaya çalışmışlardır. Özellikle III. Selim'in tahta çıkmasıyla reform taraftarı *kalemiye* sınıfı yükselişe geçmiştir. Bu etki Nizam-ı Cedid reformlarının uygulamaya konulmasında açıkça görülmüştür. Nitekim bu dönemdeki en önemli reformlardan birisini sürekli diplomasiye geçilmesi oluşturmuştur. 1793 yılında Yusuf Agâh Efendi'nin Londra'ya gönderilmesi sonrasında, 1797 yılında Paris, Berlin ve Viyana'ya da elçiler atanmıştır (Kuran, 2013: 12-18). Böylece siyasal boyutta İmparatorluk ile Batılı güçler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi, toplumsal boyutta ise Batı kültürünün maddi unsurlarının ülkeye aktarılması amaçlanmıştır. Fakat ilk sürekli diplomasi denemesi çok uzun sürmemiştir. 1811'de Paris'teki Osmanlı elçisinin dönüşü sonrasında sürekli diplomasi maslahatgüzarlar vasıtasıyla yürütülmüş, 1821 Yunan İsyanı sonrasında ise elçilikler kapatılmıştır. Bu durum kısa vadede sürekli diplomasiye olumsuz etkilediyse de, orta vadede *Tercüme Odası* kurularak Müslüman personel yetiştirilmesini ve bunun sonucunda diplomasi alanında bir uzmanlaşma başlamıştır. Bu uzmanlaşma sürecinin, 1834 yılında elçiliklerin tekrar faaliyete geçmesi ve 1836 yılında Hariciye Nezaretinin kurulmasıyla hızlandığı görülecektir.

İlk ikamet elçileri, sınırlı imkânlar dâhilinde faaliyetlerini yürütmeye çalışsalar da, gerek imkânların yetersizliği gerekse diplomasi alanındaki tecrübe eksikliği, elçiliklerin başarılı olmasını engellemiştir. Nitekim Mısır'ın işgal edilmesi süreci bu açıdan önemli bir örnektir ve dönemin Fransa elçisi Padişah III. Selim tarafından eleştirilmiştir. Maddi yetersizlikler, Babıâli'nin elçiliklere gerekli ilgiyi göstermemesi, elçilerin maiyetlerinde yer alan Rum tercümanların

diğer ülkelere bilgi aktarması gibi sebepler, başarısızlık sürecini etkileyen faktörlerdir. Buna tecrübeli Avrupalı diplomatlar karşısında, Osmanlı sefirlerinin tecrübesizliği de eklenmelidir. Fakat yine de Osmanlı ikamet elçilerinin beklenen başarıya ulaşamamasının sebebi, İmparatorluğun yaşadığı çöküştür. İçeride yaşanan parçalanma süreci ve devletin ayakta kalmasının Batılı ülkelerin desteği alınarak sağlanması gibi sebepler neticesinde, Osmanlı elçilerinin saygınlığı ve etkililiği, devletin itibarı ve gücü kadar olmuştur. (Bkz. Erdem, 2008).

Sürekli diplomasi yönteminin benimsenmesi sonrasında siyasal açıdan beklenen faydalar elde edilmemişse de, bu sürecin toplumsal boyutu farklı bir nitelik taşımıştır. Bu süreçte ikamet elçiliklerinde görevlendirilen ıslahatçı Osmanlı bürokratları, Avrupa ile ilgili maddi unsurlara ek olarak düşünsel unsurların da İmparatorluğa aktarılmasını ve tanıtılmasını sağlamışlardır. İlk Osmanlı aydınlarının, ikamet elçiliklerinde görev yapan personel ve Tercüme Odası'nda eğitim alan memurlar arasından çıkması tesadüfi değildir.

Bu durum, ilk ikamet elçiliklerinin öneminin anlaşılması açısından önemlidir. Nitekim ilk ikamet elçiliklerinde görev yapan elçilerin tamamına yakını, Avrupa'nın maddi ve düşünsel dünyasına karşı olumlu bir bakış açısı geliştirmişlerdir. İlgili ülkelerde görev yapan elçiler, gerek kaleme aldıkları sefaretnamelerde gerekse ülkeye dönüşleri sonrasındaki faaliyetleri ile Batı'nın üstünlüklerini, devletin yönetici katmanlarına aktarmışlardır. Benzer bir davranış, bu dönemde görev yapan *ad hoc* elçiler açısından da söz konusudur. Bunun sonucunda bu bürokratların, yönetici elit içinde Padişah III. Selim reformlarının savunucusu ve destekleyicisi oldukları ve bu reformların propagandasını yaptıkları görülmektedir.² Bu durum, Osmanlı yönetici elitinin sahip olduğu Avrupa düşüncesinin olumlu açıdan değişmesinde etkili olmuştur.

Önemli bir istisna olan Halet Efendi dışında ikamet elçiliklerinde görev alan bu yeni düşünce yapısına sahip Osmanlı diplomatlarının, "Osmanlı aydın tipinin ilk temsilcileri" (Işın, 1985: 352) konumunda görülmesi hiç de zor değildir. Nitekim ikamet elçiliklerinin, XVIII. yüzyılın son döneminde kurulan ve Batı tarzı eğitim verilen *Mühendishane* gibi okullarla birlikte, Osmanlı toplumuna Batı'nın tanıtılmasında rol aldıkları görülmektedir.

1821 yılından sürekli diplomatik temsilciliklerin tekrar faaliyete geçtiği 1834 yılına kadar Babıâli, çeşitli nedenlerle *ad hoc* elçi yöntemini kullanmayı sürdürmüştür. İlgili dönemde 1821 yılında Yunan isyanı çıkmış, 1827'de Navarin'de Osmanlı donanması yakılmıştır. Sonrasındaki Osmanlı-Rus harbinde Osmanlıların mağlup olmasıyla, 1829 yılında Edirne'de bir barış antlaşması imzalanmıştır (bkz: Bıtıs, 2002: 703-720). Bu süreçte Avrupa ülkelerinin Yunan isyanına destek vermeleri, Osmanlı yöneticileri açısından bir hayal kırıklığı yaratmış ve Avrupalı ülkelere karşı duyulan güvensizliği artırmıştır. Ayrıca

2 Ayrıntılı bilgi için bkz: (Altunış Gürsoy, 2006: 139-165).

Babıâli'nin Batılı devletler arasında geleneksel olarak kendisine en yakın gördüğü Fransa, 1830 yılında bir Osmanlı toprağı olan Cezayir'i işgal etmiştir (Karal, 124). Avrupalı devletlere ve dolayısıyla diplomasiye duyulan güvensizliğin artması neticesinde, sürekli elçilikler tekrar açılmamıştır.

Fakat belirtmek gerekir ki, Batı'ya açılan pencereler olan ikamet elçiliklerinin siyasal anlamda faydalarını bilen ve reformist bir padişah olan II. Mahmud'un, sürekli diplomasi anlayışını terk ederek *ad hoc* uygulamaları kullanması pek olası değildir. Zaten 1821-1834 yılları arasında yaşanan gelişmeler de, sürekli diplomasiye kesintisiz geçişin altyapısını oluşturmuştur. Yine II. Mahmud dönemindeki önemli siyasal gelişmelerin de, bu sürece katkıda bulunduğu dikkate alınmalıdır. Örneğin Mısır krizi sonrasında, bu sorunun uluslararasılaşması ile Avrupalı güçlerin müdahalesi, Osmanlıların Avrupa diplomasisine duydukları güvensizliği bir ölçüde azaltmıştır.

II. Mahmud döneminde reformların yürütülmesi açısından önemli bir kırılma noktası ise 1826'da Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasıdır. Bu gelişmenin ardından III. Selim dönemindeki reform sürecine nazaran daha radikal reformlar, II. Mahmud tarafından hayata geçirilmiştir. Bu dönemdeki reform sürecinin bir diğer özelliği, Padişah II. Mahmud'un Batı'nın yalnız maddi unsurlarını değil, kültürel unsurlarının da alınması görüşünde olmasıdır. 1826'dan, 1839'a kadar süren iktidarında, bir "*aydınlanmacı despot*"³ olarak Osmanlı/Türk modernleşmesi açısından çok kritik uygulamaları hayata geçirmiştir.

Bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme, yabancı dil bilen Müslüman personel yetiştirilmesi çabasıdır. Bu kapsamda geçmiş dönemlerde Rum tercümanların görev yaptığı *Divan-ı Hümayun Tercümanlığı* için 1821 yılında ilk kez bir Müslüman görevlendirilmiştir. Ayrıca bu kuruma, Müslüman personele Fransızca öğretmesi emredilmiştir. Bu kapsamda, Divan-ı Hümayun Tercümanlığı çatısı altında 1824 tarihinde *Tercüme Odası* oluşturulmuştur.⁴ Kısa bir süre içinde Tercüme Odası, birçok Müslüman personele yabancı dil eğitimi vermiş ve Babıâli'ye diplomatik ilişkilerin yürütülmesi için gerekli olan kadroları yetiştirmiştir. Bu süreç Avrupa'da görev yapacak Osmanlı diplomatlarına gerekli olan yabancı dil bilgisini sağlamış ve okudukları kitaplar çerçevesinde sınırlı da olsa Avrupa kültürüne aşina olmalarını sağlamıştır. Bu durum Osmanlı diplomatlarının daha başarılı olmaları için önemli gelişmelerdir.

Tercüme Odası, 1830'lu yıllarda prestij ve boyut açısından bir yükseliş yaşamış ve bu birimde çalışan personelin maaşları artırılmıştır. Kısa zamanda bu

3 "Aydınlanmacı despotizm" kavramı için bkz: (Lee, 2002: 260-268; Scott (ed.), 1990).

4 Tercüme Odası'yla ilgili olarak bkz: (Findley, 2014: 155-159; Akyılmaz, 2000: 154-158; Unat, 1964: 89-115). Tercüme Odası'nın kuruluş tarihi ile alakalı olarak belirtilen farklı görüşler için bkz: (Kınlı, 2006: 130-132).

birim, “yeni bir Müslüman kalemiye memuru tipinin oluşturulmasındaki en önemli merkez ve Babiâli’deki en itibarlı görev yeri” niteliği kazanmıştır (Findley, 2014: 155-157). Ayrıca Tercüme Odası yalnızca yabancı dil bilen ve diplomasi alanında görev yapacak personel yetiştirmemiştir. Buna ek olarak Osmanlı/Türk modernleşmesi açısından önemli reformları hayata geçirecek ve gelecekte sadrazamlık ve hariciye nazırlıkları gibi görevlerini üstlenecek Alî Paşa, Fuat Paşa, Safvet Paşa ve Ahmed Vefik Paşa gibi isimler, bu kurumda eğitim almışlardır (Findley, 2014: 157-158). Bu durum, kurumun Osmanlı/Türk modernleşmesi sürecine sağladığı katkının anlaşılması bakımından önemlidir.

Osmanlı İmparatorluğu’nun sürekli diplomasi sürecini tekrar benimsemesinde etkili olan bir faktör, Osmanlı İmparatorluğu’nun toprak bütünlüğünün korunmasını savunan ve bunu Avrupa sistemi için önemli olarak kabul eden Avusturya Dışişleri Bakanı Metternich’in (Tuncer, 1996: 90) bu dönemde Babiâli ile sıcak diplomatik ilişkiler kurmasıdır. Bu kapsamda 1832 yılından Viyana’daki Osmanlı elçiliğinin tekrar faaliyete geçirilmesi yönünde Avusturya yetkililerinin önerisi üzerine (Findley, 1972: 404) Babiâli, Yanko Mavroyeni’yi maslahatgüzar görevi ile Viyana’ya göndermiştir. Bu dönemde Mavroyeni, Avrupa’da sürekli diplomat olarak görev yapan tek Osmanlı diplomatıdır. Bu sebeple, bir dönem sadece Avusturya Hükümeti nezdinde görev yapmamıştır. Viyana’da bir süre görev yapmasının ardından ise, Babiâli tarafından Londra’da görevlendirilmiştir (Findley, 1972: 404).

Mavroyeni’nin Londra’ya gönderilmesi sonrasında Babiâli, Avrupa’da nezdinde başlatılan diplomatik girişimlerine, 1832 sonlarında Mehmet Namık Paşa’yı “özel görevli elçi” (sefaret-i mahsusa) unvanıyla Londra’da görevlendirerek devam etmiştir. Mehmet Namık Paşa Londra’da sürdürdüğü faaliyetlerinde beklenen başarıyı sağlayamamış, bir süre sonra ise St. Petersburg’a gönderilmiştir (Findley, 1972: 404).

Avrupa dışında Rusya ile diplomatik ilişkilerin gelişmesi sonucunda 1833 yılında fevkalade elçi olarak Ahmet Fevzi Paşa, St. Petersburg’a gönderilmiştir (Hâriciye Nezâret-i Celîlesi Salnâmesi, 1306: 101). Mehmet Namık Paşa, St. Petersburg’da yaklaşık bir yıl görev yapmasının ardından Londra’ya dönmüştür. Bu gelişmeler sonrasında II. Mahmud, Avrupa başkentlerine özel görevli elçi unvanı ile Osmanlı temsilcileri göndermeye devam etmiştir. *Amedi*’lik görevini yürüten Mustafa Reşid Bey Haziran 1834’de özel görevli elçi unvanıyla Paris’e atanmıştır (Kaynar, 1991: 63). Bu atamada Mustafa Reşid Paşa’nın üstlendiği temel vazifeyi, Mısır sorunu sonucunda Avrupa kamuoyunda oluşan olumsuz algıların düzeltilmesi ile sorunun hukuk ve İmparatorluğun çıkarları temel alınarak çözümlenmesi oluşturmaktadır.

Mustafa Reşid Bey, Paris yolculuğunda Viyana’ya da uğramış ve Metternich ile görüşmüştür (Kaynar, 1991: 63). 1835 yılında Paris’de yaklaşık

bir yıl görev yapmasının ardından, görevi maslahatgüzar Ruhiddin Efendi'ye devrederek İstanbul'a dönmüştür ve II. Mahmud'a, görevi esnasındaki temasları ve Avrupa'nın durumu ile ilgili bir layiha sunmuştur. Mustafa Reşid Bey'in görüşlerini takdir eden II. Mahmud, Mustafa Reşid Bey'i büyükelçi unvanı ile tekrar Paris'e göndermiştir.⁵

Mustafa Reşid Bey'in, büyükelçi unvanıyla Paris'te görevlendirilmesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun sürekli diplomasi anlayışını tekrar benimsediği anlamına gelmektedir. Fakat sürekli diplomasi anlayışının benimsendiğinin tam olarak ifade edilebilmesi için kimi adımların atılması gerekmiştir. Nitekim çok gecikmeden bu adımların hayata geçirildiği görülmektedir: 1835 yılında özel görevli elçi olarak Nuri Efendi Londra'da, Ahmet Fethi Paşa ise Viyana'da görevlendirilmiştir. 1836 yılında Ahmet Fethi Paşa'ya büyükelçilik unvanı verilmiştir. Yine aynı yılda Londra'da görev yapan Nuri Efendi Paris'e, Mustafa Reşid Bey ise görev yaptığı Paris'ten Londra'ya büyükelçi unvanı ile gönderilmiştir (Hâriciye Nezâret-i Celîlesi Salnâmesi, 1306: 90-95).

1837 yılında Kamil Paşa'nın orta elçi olarak Berlin'de görevlendirilmesiyle, 1821 yılı öncesi görev yapan tüm Osmanlı elçilikleri, tekrar faaliyete geçmiş oluyordu (Hâriciye Nezâret-i Celîlesi Salnâmesi, 1306: 100). Bu İmparatorluk açısından ikinci sürekli diplomasi denemesi anlamına gelmekteydi. İlk denemenin aksine ikinci denemede başarı kazanılmış ve ikamet elçilikleri, İmparatorluğun sonuna kadar görevlerini sürdürmüşlerdir.

Bu dönemde yaşanan önemli bir gelişme ise Osmanlı İmparatorluğu'nun, Batı tipi bakanlık/kabine sistemini benimsemesidir. Bu şekilde Padişah II. Mahmud, yeni modernist elit için örgütsel/kurumsal bir temel oluşturmayı amaçlamıştır. Bu kapsamda oluşturulan ilk nezaretlerden birisi Hariciye Nezareti'dir. II. Mahmud, 11 Mart 1836 tarihli hatt-ı hümayunla Sadaret Kethüdalığı Umur-u Mülkiye Nezaretine, Reisülküttablığı ise Hariciye Nezaretine dönüştürmüştür (Salnâme-i Nezâret-i Hâriciyye, 1302: 162-163). Hariciye Nezaretinin oluşturulmasını, kurumsal yapısı ile ilgili adımların atılması izlemiştir. Kasım 1836'da Hariciye Nazırına bağlı hariciye müsteşarlığı oluşturulmuştur. Yine aynı tarihte, iki nezaretin nazırlarına paşalık rütbesi verilmiştir (Akyılmaz, 2000: 167). 1837'de Hariciye Nezaretinin yalnızca dışişleriyle ilgili görevleri yürütmesi sağlanmıştır (Akyılmaz, 2000: 168-169). 1837'de yapılan başka bir düzenlemeyle Mülkiye ve Hariciye Nezaretleri bünyesindeki memurlar ayrılmış, *amedî* ve *mektubî* kalemlerindeki görevliler, *mülkiye* ve *hariciye* birimleri olarak bölünmüştür. Diğer birimlerde de benzeri düzenlemeler yapılması ile Hariciye ve Dâhiliye Nezaretleri kesin olarak

5 Paris'e hemen dönmek isteğini Mustafa Reşid Bey'in Padişah II. Mahmud'a iletteği görülmektedir (Kaynar, 1991: 79-80).

ayrılmıştır. Sonrasında ise profesyonelleşme açısından önemli bir gelişme olarak *tevcihat* usulü kaldırılmıştır (Akyıldız, 1993: 82-83).

Böylece Hariciye Nezaretinin kurulması ile dışişleri açısından uzmanlaşma sağlanmıştır. Bu durum Tercüme Odası’nın kurulması sonrasındaki “profesyonelleşme” sürecinin ikinci aşamasıdır. Böylece Osmanlı hariciye teşkilatı, uzmanlaşmış ve gerekli niteliklere sahip ve etkili bir dışişleri politikası yürütebilecek tecrübeye sahip, sağlam bir temel üzerine inşa edilmiştir. Bu süreçte Hariciye Nazırı, Sadrazam’dan sonra kabinenin en saygın üyesi haline gelmiştir (Kürkçüoğlu, 2004: 137).

2. Rusya

Rusya İmparatorluğu’nun dış politika ve diplomatik kurumları, Rus devlet geleneğinin bin yıldan daha uzun olan tarihi boyunca oluşmuştur. Eski Rusya’da dış politika yönetimi, (862 – 1238) bizzat Büyük Prens (*Velikiy Knyaz*) veya özerk bölgelerdeki bölge prensleri tarafından yürütülmekteydi. Dış politika; hanedan ilişkileri, barış ve savaşla ilgili tüm konularla tüm dış ticaret konularını kapsamaktaydı. Prensın karar alması ve kararın içeriğinin gizli kalması gerekliliği, bu işlerle ilgilenen görevlilerin kapsamının çok dar olmasını gerektirmiştir.

Tatar-Moğol fethi (*Tataro-mongolskoe zavoevanie*), Kiyev Rusyası’nın dış politika geleneklerinde yeni gelişmelere sebep olmuştur. Dış politika konularında stratejik, askeri ve siyasal faktörlerin etkileşimini göz önünde bulundurarak esnek şekilde durum değerlendirmesi yapma ve bu değerlendirmelere göre seri hareket etme ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Gumilev, 1992: 114-133). Büyük Prens’in aynı zamanda askeri gücü yöneten komutan olması, bunun sonucunda dış politik ve savunma konularının tek bir merkezde yoğunlaşması nedeniyle prensin rolünde keskin bir artış yaşanmıştır. “*Askeri bakan*” (*voennyi ministr*) ve “dışişleri bakanı” fonksiyonlarının böylece birleşmesi sadece prensin şahsında gerçekleşebilmiştir. Aynı şekilde dış politika konusundaki sırların, en yakınlarla bile açıklanmamasını gerektiren bir tam gizliği ihtiyaç haline getirmiştir. Bu durum, dış politika yönetiminin yeni kurallarının temelini oluşturmuştur. Böylece dış politika, sadece Büyük Prens tarafından yönetilen ve gizli-şahsi bir mesele haline gelmiştir (Solovyev, 1988: 146-185). Açıktır ki, bu şahsileşme Büyük Prens karakterinde dönemine uygun bir bilgelik de yaratmıştır. Bu şartlar, Rus dış politikasında “Bizanslılık”ı («*vizantinizm*» *russoi vneshnei politiki*) XIII-XIV. yüzyılların temel unsuru olarak ortaya koymuştur (Saharov, 2004: 80-189). (Literatürde bu dış politika yaklaşımının tamamen Bizans İmparatorluğu’ndan temellük edildiğine dair aşırı yorumlar da bulunmaktadır. Halbuki, yaşanan sürecin temel karakteristiği, Bizans esintili fakat özgün bir Rus diplomasi süreci olarak değerlendirilebilir.) Bu durumun

doğal bir sonucu olarak ve dönemin Rus prenslerinin Altın Orda devletinin süzerenleri olmasının etkisiyle, XV. yüzyılın son çeyreğine dek Prens dışında herhangi bir diplomasi kurumsallaşması görülmemektedir.⁶

Altın Orda ile ilişkilerin önem kazandığı dönemde prensin sadece başarılı bir diplomat değil, yetenekli bir asilzade olması ve süzeren olmanın doğal sonucu olarak ortaya çıkan siyasi kıvraklığa sahip olması gerekmektedir (Gumilev, 1992: 137-162). Nitekim, bu durum doğal ayıklama yoluyla yetenekli prensler ortaya çıkmıştır. Özetle; XIII-XIV. yüzyıllardaki Rus diplomasisinin özellikleri, *Vladimir Rusyası* döneminde oluşmaya başlamış, *Moskova Rusyası* döneminde kesin olarak oturmuş ve en büyük pratik etkisini Moskova Büyük Prenslığı döneminde göstermiştir. Dolayısıyla Vladimir Rusyası, Moskova Büyük Prenslığı döneminde gerçekleşecek olan diplomatik dönüşümün "kuluçka" rolünü oynamıştır (Saharov, 2004: 213-230).

Moskova Büyük Prenslüğünün kendi güç ve tarihsel görevlerinin zorluğunu kavrayarak özel diplomasi kurumları oluşturmaya başlaması için takribi elli yıl daha beklenmesi gerekmiştir. Bu dönem; Rus devletinin gelişmesi, Rus dış politikasının tarihi ve özellikle Rus diplomasisi tarihinde de bir geçiş dönemi olarak tanımlanabilir (Kluçevskiy, 1988: 99-111). XIV. yüzyılın ortalarından itibaren (*Ivan Kalita* dönemi) dış işlerinin, Prens'in genel yönetiminden ayrılması ve başta yabancı dil bilgisi olmak üzere teknik konulara hâkim bir profesyonelin sorumluluğuna verilmesi gündeme gelmiş fakat herhangi bir çözüm üretilememiştir. Diplomasi yanında, dışişleri ile ilgili yerel bürokratik işlemlerin yürütülmesi ihtiyacı da hâsıl olduğu için bu görev, Prenslüğün tüm mühürlerini muhafaza ettiği için "mühürçü" adı verilen yetkiliye tedricen geçmeye başlamıştır. Moskova Büyük Prenslüğü döneminde mühürçüler ilk "dışişleri bakanları" ya da en azından onların prototipleri olarak kabul edilebilir. Rus devletinde ilk mühürçü görevi ve unvanını alan rahip Dmitriy Mityay (Dmitriy Donskoy döneminde) olmuştur (Solovyev: 555-558). Fakat XV. yüzyılın yaklaşık ilk yarısına kadar mühürçü görevine düzenli atama yapılmamıştır.

Ancak XV. yüzyılın sonundan itibaren Büyük Prens ile dış politika ve diplomasi kurumları yavaşça ayrılmaya başlamışlardır. Bu dönemde Moskova Büyük Prenslüğünün *Çarlık* unvanı alması ve Rus devletinin merkezileşmesi ile birlikte (III. İvan) genel devlet yönetimiyle dış politikanın ayrılmaya başladığı bir süreç yaşanmıştır. İlk kez bu süreçte dışişleri ve diplomasi ile ilgili görevliler belirlenmeye başlamış, sefaret işlerinin yürütülmesi için sefirlik ve diğer görevler oluşturulmuştur. Buna rağmen, III. İvan döneminde, bu kurumlar ve görevler

6 Bu durumun istisnası olarak "serbest" Novgorod cumhuriyeti («syobodnaya» Novgorodskaya respublika) farklı bir örnek sergileyerek, dış politika konuları açısından demokratik şehir konseyi yöntemini benimsemiştir. Bkz. (Solovyev, 1989: 186-239).

netleşmemiş ve temel bir soru olarak diplomasinin *boyarlar- dvoryanlara* (asiller) mı yoksa yeni yetişmekte olan yabancı dillere hâkim fakat “köksüz memur”lara (*bezrodniy chinovnik*) mı teslim edilmesi gerektiği herhangi bir cevap bulamamıştır (Kluçevskiy, 1988: 102-103).

IV. İvan döneminde, devletin dış politika işlerini yürütecek özel bir departmanın kurulması ve dış işleri faaliyetlerini yönetecek bir pozisyon tanımlanmasıyla yaklaşık beş yüz yıllık bir problem sonlanmıştır. Dış politika yönetiminin başına yüksek mevkili ve Çar’ın güvendiği profesyonel bir memur (*chinovnik*) getirilmiş, dış politika kurumu ve profesyonel olarak seçilen personel ise devletin dış işleri faaliyetlerini koordine etmeye başlamıştır.

1549 yılı haklı olarak ilk Rus dış ilişkiler kurumunun başlangıcı olarak kabul edilse de, bundan sonraki dış ilişkiler faaliyetleri sadece bir kurumun çatısı altında toplanmamıştı. Bu süreçte diplomasi ile ilgili özel bir *yönetici katip* (*dumnyi dyak*) İ. M. Viskovatıy göreve geçip dış işlerinin istisnasız bütün pratik işlerini yönetmiş ve dış politika dışında hiçbir konuyla ilgilenmemiştir (Skrynnikov, 1980: 36-37). Ancak, dış politika faaliyetlerinin fiilen düzenli bir şekilde düzenlenmesi *Elçilik Kurumu*’nun (*posolskiy prikaz*) ayrı bir kurum olarak kurulmasından yüz yıl öncesinde böylelikle başlamıştır.

Rusya’nın ilk dış ilişkiler kurumu olarak kabul edilmesi gereken Elçilik Kurumu, Çar’ın veya Duma’nın kesin kararıyla değil, süreç içerisinde belli ihtiyaçlar doğrultusunda oluşmuş ve değişmiştir (Eroşkin, 1983: 40-54). İlgili süreçte birimin yapısı, çalışma alanı, personel, görev isimleri ve birimin adı da değişmiştir.⁷ Elçilik Kurumu, XVII. yüzyılın ikinci yarısında en gelişmiş halini almıştır. Bu dönemde kurumun teşkilat yapısı belirlenmiş, personel yapısı ve görevleri düzgün ve işlevsel hale gelmiştir. Elçilik Kurumu’nun yöneticileri, kurumun var oluşunun daha ilk on yılında (1671-1681 yılları arasında) kuruma özel bir isim vererek devlet yönetim sistemindeki diğer kurumlardan daha üstün bir seviyeye taşımaya çalışmışlardır.

Moskova devletinde XVI-XVII. yüzyıllarda Elçilik Kurumu yanında diğer kurumlar da tedricen oluşmuştur. Bu kurumlar, faaliyetleri dolayısıyla bölgesel veya genel nitelikte olan ekonomik, sınır, savaş, idari vb. hususlarda yabancı devletlerle temasa geçmek zorunluluğu ile oluşmuşlardır. Bu kurumların da çoğu, Elçilik Kurumu’ndan daha “büyük” olup, kendi içlerinde bağımsız bir şekilde çalışıyor, ancak yine de her zaman faaliyetleri için Elçilik Kurumu’ndan onay alıyorlardı. Bu kurumların bazıları; Litvanya ve Polonya ilişkileriyle

7 Fakat kurumun isimleri aşağıdaki şekilde değişmişti: Devlet işlerinde elçilik konularıyla ilgilenen “Masa” (1537-1548); Elçilik veya katip evi, Elçilik katiplerinin evi (1549-1537); Elçilik temsilciliği (1537-1578); Elçilik Kurumu (1578’den fiilen 1697’e kadar, formalite olarak 1717’ye kadar).

ilgilenen Panskiy Kurumu (*Panskiy Prikaz*) ve daha çok ekonomik ve etnik sorunlarla ilgilenen bölgesel kurumlardı. Bunların içinde de Novgorodskaya çet, Smolensk Kurumu, Kazan Sarayı, Sibirya Kurumu, Mallorosiyskiy Kurumu, Litvanya ve Liflandiya Kurumu bulunmaktaydı.⁸ Ayrıca bunlara ek olarak Rus ve yabancı esirlerle ilgilenen Polonyanniçiy Kurumu (*Polonyannichiy Prikaz*), Rusya’da yaşayan tüm yabancılardan 1624-1701 yıllarında sorumlu olan “Dış Toprak” Kurumu (*İnozemny Prikaz*) ve istihbarati konularla ilgilenen Devletin Gizli İşler Kurumu (*Prikaz tainix gocudarsvennix del*) eklenmelidir. Bu birimin başkanı bizzat Çar’ın kendisiydi. Aleksey Mihayloviç’in ölümünden sonra bu kurum ortadan kaldırılmıştır (Eroşkin, 1983: 57, 60-61). Elçilik Kurumu, daha sonra isim değiştirerek *Çara Bağlı Elçilik Bürosu* (*Posolskaya Kantzelyarie pri Tsarskoi Osobe*) adını almıştır.

1697-1700 yıllarında Elçilik Kurumu çerçevesinde *Seyyar Büro* (*Poxodnaya Kantzelyariya Posolskogo Prikaza*) oluşturulmuş ve bu büro 1717’ye kadar varlığını devam ettirmiştir. Çara Bağlı Elçilik Kurumu, aslında bazı açılardan farklı bir kurumdu. Elçilik Kurumu’nun tamamen lağvı ise 1717 yılına rastlamaktadır. 1720 yılında ise bunu yerine *Yabancı Kurul* (*Inostrannaya Kollegiya*) oluşturulmuştur (Pavlenko, 1998a: 536-587). I. Petro bu işlemiyle, rutin ve yavaş da olsa hatasız işleyen bu mekanizmayı bozmuş, profesyonel diplomatları karar alma sürecinden uzaklaştırmıştır (Bkz: Molçanov, 1986).

Elçilik Kurumu yerine oluşturulan Yabancı Kurul, ancak I. Petro sonrasında yeniden Çar aleyhine kendi yetkilerini genişletebilmiştir. Bununla birlikte mutlaka zikredilmesi gereken bir husus, Kurul’un karar alma mekanizmalarında kurul başkanının, kurulun yetkilerini tek başına kullanma geleneğidir. Bu yetkinin şahsileşmesi süreci kurulun kararlarında, Rusya’nın devlet çıkarlarının yanında A.İ. Osterman, A.P. Bestujev-Rumin, N.İ. Panin örneklerinde görüldüğü gibi kişisel çıkarların öne çıktığı kararların oluşumunda da etkili olmuştur (Anisimov, 1986: 182-209).

Diplomasi alanının en önemli başlıklarından sayılması gereken dış temsilcilikler hususunda ise Rusya’nın XVIII. yüzyılın başına kadar sadece iki komşu ülke olan İsveç ve Polonya’da sürekli temsilciliğinin bulunduğu hatırlanmalıdır. Elçilik Kurumu’nun, özellikle sürekli temsilcilik hususunda uzak ama önemli ülkelere öncelik verdiği görülmektedir. Ancak söz konusu ülkelerde sürekli temsilciliklerin kurulması anlamsız sayılıyordu, çünkü o ülkeler Rusya’dan uzaktı ve uzaktaki “dostlar” hakkında elde edilecek istihbarat gereksizdi. Diğer taraftan, yakın olan komşu ülkelerde, hatta potansiyel “düşmanlarda” temsilciliklerin istihbarat aracı olması hayati önem taşıyor ve bu tür temsilciliklere cömertçe para harcanabiliyordu. Fakat I. Petro döneminde

8 Litvanya ve Liflyandiya emirlikleri 1657-1674 ve 1658-1662 yılları arasında faaliyet göstermişti.

elçilik konusundaki bu gelenek de bozulmuştur. Rusya’dan uzak ve küçük olan Hollanda’ya elçilik kurulması örneğindeki gibi, Çar’ın sübjektif kararı çerçevesinde Rus diplomasi geleneklerinden uzaklaşmıştır (Molçanov, 1986: 175-193). Sonrasında ise Kopenhag, Viyana, Paris ve Londra’da diplomatik temsilciliklerin oluşturulması aslında Batı Avrupa diplomatik geleneklerine uyarak gerçekleşmiştir. Ayrıca bu temsilcilikler Elçilik Kurumu’ndan bağımsız olup doğrudan Çar’a bağlıydılar. Müslüman bir devlet olan Türkiye’de temsilciliğin kurulması da yine I. Petro dönemine ait bir yeniliktir. Her ne kadar bu durum, Rus diplomasisi için bir ilk olarak kabul edilse de, yine de Paris ve Londra’da oluşturulan temsilciliklere kıyasla Rus diplomasi mantığına daha uygun olduğu iddia edilebilir. Çünkü Türkiye, Rusya’nın yakın rakibiydi. Bu yüzden Rus diplomatları görevleri sırasında sınırlı hareket alanına sahip olmasına rağmen, Rusya’nın çıkarlarının korunması için elzem bir karardı (Pavlenko, 1998b: 278-321).

75-80 kişilik bir ekibe sahip olan Elçilik Kurumu, görevini Rusya’nın ilk dış ilişkiler kurumu olan ve ilk kurulduğunda 5-7 kişilik (“bakan” da dâhil) bir ekibe sahip Yabancı Kurula devretmiştir. Fakat Elçilik Kurumu, bu yeni birime; diplomatik sistemin temelleri oluşturulmuş, birimleri kurulmuş, çalışma prensipleri belirlenmiş, personel yapısı düzenlenmiş önemli bir altyapıyı miras bırakmıştır. Buna Avrupa ülkeleri ile kurulan düzenli diplomatik ilişkiler ve dönemin Avusturya, Türkiye, İsveç, İngiltere, Fransa, Danimarka gibi güçlü ülkelerinde sürekli diplomatik temsilciliklerin kurulması da eklenmelidir. Böylece I. Petro her ne kadar altyapısı oturmuş bir kurumun bazı yönlerini değiştirse de, ona yeni bir perspektif de kazandırmış ve genel anlamda temelini değiştirmemiştir. Bu kurumda en yetenekli kişilerin istihdamına devam edilmiş ve bu birim daha fazla düşünme özgürlüğü ve daha az bürokrasi özellikleri ile diğer kurumlardan ayrılmıştır (Rossiyskaya diplomatiya v portretah, 1992: 48-94).

Elçilik Kurumu; dışişleri denetimi yanı sıra Rusya İmparatorluğu’nun “özerk” idari unsurlarının içişleri kontrolünü barındıran kapsamlı ve çok yönlü yapısı yüzünden bir an önce yeniden yapılandırılmıyordu. Elçilik Kurumu, Elçilik Bürosuna dönüşürken içişlerine dair tüm görevlerini terk etmiştir ve 15 Aralık 1717 yılına kadar varlığını sürdürmüştür (Pavlenko, 1998a: 70-138; Kluçevskiy, 1989: 45-49).

Elçilik Kurumu, Elçilik Bürosu adıyla ve dışişleri ile ilgili olmayan tüm görevlerinden kurtularak tamamen dışişleri ile ilgili bir yapıya dönüşmüştür. Bu yüzden de Elçilik Bürosu Rusya’nın tam anlamıyla ilk dışişleri kurumu olup modern dış işleri bakanlıklarının bir nevi ilk modeli olarak kabul edilebilir. Yabancı Kurul, Elçilik Bürosu ve Elçilik Kurumu’nun bir nevi birleşmesiydi.

Yabancı Kurul⁹ varlığını 15 Aralık 1717'den 8 Eylül 1802'ye kadar sürdürmüş, 1725 yılından itibaren ise adı resmi olarak Dış İşleri Devlet Kurulu (*gosudarstvenneya kollegiya inostrannih del*) olmuştur (Eroşkin, 1983: 83-84-99).

8 Eylül 1802'de I. Aleksandr tarafından bir bakanlık reformuyla varlığını 1 Mart 1917'ye kadar sürdüreceği olan Rusya İmparatorluğu Dışişleri Bakanlığı (*Ministerstvo inostrannix del*) kurulmuştur. Bakanlığın kurulması Dış İşleri Devlet Kurulu'nu ortadan kaldırmamıştır. Dış İşleri Devlet Kurulu, Dışişleri Bakanlığı bünyesinde ama özel yetkileri olan başkan tarafından yönetilen bir birim olarak varlığını 30 yıl daha devam ettirmiştir. Ancak faaliyet alanı değiştirilmiş ve Dış İşleri Devlet Kurulu artık sadece diplomatik protokol işlerinden sorumlu tutulmuş, Dışişleri Bakanlığı'nın ve Çar'ın protokol birimi halini almıştır. Dış İşleri Devlet Kurulu resmi olarak 10 Nisan 1832'de kapatılmıştır (Eroşkin, 1983: 155-173).

1802-1812 döneminde Dışişleri Bakanlığının idari yapısı tam olarak belirgin değildir. Bu dönemde Çar sürekli olarak idari süreçlere müdahil olmuştur. Ancak daha da önemli sorun bakanın ve yardımcısının görev tanımlarının ayrılmamış olmasıdır. 1812-1816 dönemindeyse Dışişleri Bakanlığında aynı anda üç bakan bulunmaktaydı. Dışişleri Bakanlığı, ancak 1816'da belirgin bir yapıya kavuşmuştur: Bu tarihten sonra Dışişleri Bakanlığı, Rusya İmparatorluğu'nda en üst devlet rütbesi olan şansölye (*kantzler*) unvanına sahip ve devlet hiyerarşisinde imparatorun sonra gelen en önemli ikinci kişi olan Dışişleri Bakanı tarafından yönetilmeye başlanmıştır. Bakanın yardımcısı veya vekili ise— Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı (*stats-sekretar MID*) olmuştur. 1815'den itibaren Dışişleri Bakanlığında iki müsteşar bulunmaktadır. Biri Avrupa işlerine, diğeri ise Asya işlerine bakmaktadır. 1868'den itibaren müsteşar, *Dışişleri Bakanı Yoldaşı* (*tovarisch mid*) olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bakanın ve müsteşarlarının altında ise özel yetkili danışmanlar ve memurlar, *Üst Danışma-Yürütme Kurulu* altında (*vishiy konsultatziionno-iplnitelnyy eshelon*) bulunmaktadır. Ayrıca yine, Dışişleri Bakanı'na bağlı bir *Danışma Kurulu* ve *Dışişleri Kurulu* da bulunmaktadır (Rossiyskaya diplomatiya v portretah, 1992: 102-119).

Sonuç

Bazı noktalar açısından benzer ama bir o kadar da farklı özelliklere sahip Osmanlı ve Rus İmparatorluklarının Batı'nın kıyısında olma niteliği, diplomasi alanında da kendisini göstermektedir. Coğrafi farklılık, gelişim dönemleri, devlet

9 Tarih literatüründe ve medyada gayri resmi olarak anıldığında – Yabancı Kurul'un; 1725 yılı sonrası resmi adı Dış İşleri Yabancı Kurulu olmuştur.

anlayışı ve geleneğindeki farklar vb. birçok özellik; iki önemli devletin harici işler yönetiminin şekillenmesinde etkili olmuştur. Ayrıca iki devlet arasında XVIII. yüzyıldan itibaren ortaya çıkan rekabet ve savaşlar da, iki devletin diplomatik gelişimlerini birincil derecede etkilemiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun kabaca 1699 Karlofça Antlaşmasına kadar Avrupa'nın en başat gücü olması, bu kapsamda bir diplomatik anlayış geliştirmesini sağlamıştır. Padişah, sadrazam ve Divan-ı Hümayun üçgeninde oluşan dış politika anlayışında, *seyfiye* sınıfının da devlet içindeki konumu gereği önemli bir rol aldığı göz önünde bulundurulmalıdır. Oysa aynı dönemlerde Rusya özellikle XV. yüzyılın son çeyreğine kadar Altın Orda gibi bir devletin kontrolü altında farklı bir diplomasi anlayışı geliştirmiştir. Bu kapsamda dış politikanın hassaslığı çerçevesinde Rus prensleri, dış politika konusundaki karar alma mekanizmasını olabildiğince dar kapsamlı tutmuş ve *Bizanslılık* olarak ifade edilen kurumsuz-pratik bir diplomasi anlayışı geliştirmişlerdir.

Dış işlerinin bürokratik alanının yürütülmesinde ise iki İmparatorlukta benzer bir gelişim süreci ortaya çıkmıştır ki, işin mahiyetinin ve beslenen köklerin benzer nitelikte olmasından dolayı bu durum doğal karşılanabilir. XVI. yüzyıl ortalarında Rusya'da *mühürücü* tarafından dış işlerinin bürokratik işleri ve dışişlerinden başka işlerin de üstlenilmesi, Osmanlı İmparatorluğu'nda *nişancıyı* ve sonrasında *reisülküttabı* hatırlatmaktadır. Yine XV. yüzyılda Rusya'da *katip* olarak nitelendirilen görevlinin dışişleri ile ilgilenmesi, reisülküttabın süreç içinde kazanacağı rol ile benzerlikler göstermektedir.

Rus diplomasisinin gelişiminde XV. yüzyılın sonundan itibaren yaşanan önemli bir tartışma ise, dışişlerinin aristokrat sınıftan mı yoksa köksüz olarak nitelendirilen kamu görevlilerince mi yürütülmesinin uygunluğu hakkında olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda aristokrasi gibi bir sınıf bulunmamasına rağmen yüzyıllar boyunca devlet politikalarının *seyfiye* sınıfına mensup askerlerce yönetildiği görülmektedir. Modernleşme döneminde devletin askeri eski gücünün uzağında kalması, diplomasiinin önem kazanmasını sağlamış ve İmparatorluğa özgü koşullar nedeniyle *kalemiye* sınıfı ön plana çıkmıştır. Devletin üst kademelerinde yer alan ulema mensuplarının da yabancı dil öğrenme konusunda isteksizliği, bu görevin devlet tarafından eğitilen görevlilerce üstlenilmesine yol açmıştır ki, Tercüme Odası bu anlamda önemli gelişmelerin yaşandığı bir kurumdur. XIX. yüzyıl ile beraber yönetim kademesine önemli devlet adamları yetiştiren bu kurum, devlet içinde yükselmek için kilit bir nitelik kazanmıştır. Bu da eski hegemonya bloklarının üstünlüklerini kaybederek, yeni bürokratik kesimin güç kazanması ile sonuçlanmıştır.

Hariciye Nezaretlerinin kurulması öncesinde diplomasi teşkilatları incelendiğinde ise iki İmparatorluk arasında önemli farklar göze çarpmaktadır. Rusya'da Elçilik Kurumu ile başlayan süreçte dışişleri konusunda kompleks

ilişkilere sahip birçok kurum oluşturulmuştur. Bu Rusya'nın devlet yapısından kaynaklan bir özelliktir. Osmanlı İmparatorluğu hariciye kurumlarıysa Rusya'ya nazaran daha sadedir ve modernleşme dönemine kadar tedrici bir değişime uğramıştır. Reisülküttâblık ve Sadrazamın teşkilatında yer alan bu birimlerin, gelişmelere göre değişiklik geçirdiği görülmektedir.

Yurtdışında elçiliklerin kurulmasında da kimi benzerlik ve farklılıklar dikkati çekmektedir. Osmanlı İmparatorluğu, XVIII. yüzyıl kadar sürekli elçilik kurmayarak, *ad hoc* diplomasi ile diplomatik işlemlerini yürütmüştür. XVIII. yüzyılın sonundan itibaren ilk sürekli elçilikler kurulmuştur. Devletin çıkarları doğrultusunda ittifak oluşturma, istihbarat sağlama, Osmanlı İmparatorluğu lehine propaganda yapılması vb. nedenlerle kurulan bu elçilikler, XIX. yüzyılda istikrarlı bir yapıya kavuşmuş ve giderek Batılı örneklerinde olduğu gibi profesyonelleşmiştir. Rusya ise XVIII. yüzyılın başı ile beraber İsveç ve Polonya gibi yakın komşular ya da Osmanlı İmparatorluğu gibi potansiyel rakip ülkelerde elçilik kurmuştur. Fakat Rusya, bu elçilikleri Osmanlı İmparatorluğu'na göre çok daha erken bir tarihte oluşturmuştur.

İki ülkenin hariciye nezaretlerini oluşturmalarıysa, XIX. yüzyılda, yakın dönemlerde gerçekleşmiştir. Rusya'da 1802'de, Osmanlı İmparatorluğu'nda 1836'da oluşturulan hariciye nezaretleri süreç içinde kurumsallaşarak, günün gerekliliklerine sahip profesyonel kurumlara dönüşmüşlerdir.

Kaynakça

- Ahışhalı, Recep (1999), *Osmanlı Devlet Teşkilâtında Reisülküttâblık Müessesesi (XVIII. Yüzyıl)*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Akyıldız, Ali (1993), *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)*, İstanbul, Eren Yayınları.
- Akyılmaz, Gül (2000), *Osmanlı Diplomasi Tarihi ve Teşkilatı*, Konya.
- Akyılmaz, Sevgi Gül (1990), *Reis-ül Küttab ve Osmanlı Hariciye Nezareti'nin Doğuşu*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Altunış Gürsoy, Belkıs (2006), "Türk Modernleşmesinde Sefir ve Sefaretnamelerin Rolü", *Bilig*, S. 36, (Kış).
- Anisimov, E.V. (1986), *Rossiya v seredine XVIII veka. Borba za naslediyu Petra*. M.: "Misl".
- Ayman Güler, Birgül (2013), *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı-*, İmge Kitabevi, 4.Baskı, Ankara.
- Bitis, Alexander (2002), "1828-1829 Türk-Rus Savaşı ve Edirne Antlaşması", *Türkler*, C. XII., Ankara, Yeni Türkiye Yayınları.
- Black, Cyril E. (1986), *Çağdaşlaşmanın İtici Güçleri*, çev. Fatih Gümüş, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.

- Danişmend, İsmail Hâmi (1971), *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi, Cilt 5*, Türkiye Yayınevi, İstanbul.
- Eisenstadt, S.N. (2014), *Modernleşme, Başkaldırı ve Değişim*, çev. Ufuk Çoşkun, Doğu Batı Yayınları, 2.Basım, Ankara.
- Erdem, Gökhan (2008), *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sürekli Diplomasi'ye Geçiş Süreci*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Eroşkin, N.P. (1983), *İstoriya gosudarstvennih uçrejdeniy dorevoluzionnoy Rossii*. M.: «Vişşaya Şkola».
- Findley, Carter V. (2014), *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform, Bâbiâli 1789-1922*, çev. E. Ertürk, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Findley, Carter V. (1972), "The Foundation of the Ottoman Foreign Ministry: The Beginnings of Bureaucratic Reform under Selim III and Mahmud II", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 3., No:4, (October).
- Gumilev, L.N. (1992), *Ot Rusi k Rossii*. M.: «EkoPros».
- Hurewitz, J. C. (1961), "Ottoman Diplomacy and the European State System", *Middle East Journal*, Vol. 15, No. 2 (Spring).
- Işın, Ekrem (1985), "Osmanlı Modernleşmesi ve Pozitivizm", *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, C. II., İstanbul, İletişim Yayınları.
- İnalçık, Halil (1964), "Reis-ül-Küttâb", *İslâm Ansiklopedisi*, Cilt 9, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul.
- İpşirli, Mehmet (1992), "Beylikçi", *TDV İslâm Ansiklopedisi*, Cilt: 6, İstanbul.
- İpşirli, Mehmet (1995), "Elçi", *TDV İslâm Ansiklopedisi*, Cilt: 11, İstanbul.
- İskit, Temel (2012), *Diplomasi Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 4. Genişletilmiş Baskı, İstanbul.
- Hâriciye Nezâret-i Celîlesi Salnâmesi*, (1306), Matba'a-i Osmaniye.
- Karal, Enver Ziya, *Büyük Osmanlı Tarihi*, Cilt 1, TTK Yayınları, Ankara.
- Kaynar, Reşat (1991), *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, 3. B., Ankara, TTK Yayınları.
- Kınlı, Onur (2006), *Osmanlı'da Modernleşme ve Diplomasi*, İmge Yayınları, Ankara.
- Kluçevskiy, V.O. (1988), *Kurs russkoy istorii*. M.: «Misl».
- Kluçevskiy, V.O. (1989), *Kurs russkoy istorii*. C. 4. M.: "Misl".
- Kuran, Ercüment (2013), *Türkiye'nin Batılılaşması ve Millî Meseleler*, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, 5.Baskı, Ankara.
- Kürkçüoğlu, Ömer (2004), "The Adoption and Use of Permanent Diplomacy", *Ottoman Diplomacy: Conventional or Unconventional?*, ed. A. Nuri Yurdusev, Palgrave Macmillan, London.
- Lee, Stephen J. (2002), *Avrupa Tarihinden Kesitler 1494–1789*, çev. E. Demirel, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Molçanov, N.N. (1986), *Diplomatiya Petra I*. M.: "Mejdunarodniye otnoşeniya".
- Naff, Thomas (1963), "Reform and the Conduct of Ottoman Diplomacy in the Reign of Selim III, 1789-1807", *Journal of the American Oriental Society*, Vol.83, No.3, (Agu.-Sep.).
- Ortaylı, İlber (2008), *Avrupa ve Biz*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1.Baskı, İstanbul.
- Ortaylı, İlber (2014), *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Timaş Yayınları, 39.Baskı, İstanbul.

- Özcan, Abdülkadir (1982), "Fatih'in Teşkilât Kanunnâmesi ve Nizam-ı Âlem İçin Kardeş Katli Meselesi", *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi*, Sayı:33, İstanbul.
- Pavlenko, N.N. (1998a), *Petr Velikiy*. M.: «Mısl».
- Pavlenko, N.N. (1998b), *Vokrug trona*. M.: "Mısl".
- Rossiyskaya diplomatiya v portretah*. M.: "Mejdunarodniye otnoşeniya", (1992).
- Rustow, Dankwart A. (1973), "The Modernization of Turkey in Historical and Comparative Perspective", *Social Change and Politics in Turkey, A Structural-Historical Analysis*, eds. Kemal Karpat, Leiden: E.J.Brill.
- Saharov, A.N. (2004), *Rossiya: Narod. Praviteli. Zivlizatsiya*. M.
- Salnâme-i Nezâret-i Hâriciyye*, (1302), Matba'a-i Ebu Ziya, Kostantiniye.
- Scott, H. M.(ed.) (1990), *Enlightened Despotism: Reform and Reformers in Late Eighteenth-Century Europe*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Skrinnikov, R.G. (1980), *İvan Grozniy*. M.: «Nauka».
- Solovyev, S.M. (1989), *Soçineniya. İstoriya Rossii s drevneyşih vremen*. Kn. 3, t. 5, M.: «Mısl».
- Solovyev, S.M. (1989) *Soçineniya. İstoriya Rossii s drevneyşih vremen* Kn. 3, t. 6, M.: «Mısl».
- Solovyev, S.M. (1988), *Soçineniya. İstoriya Rossii s drevneyşih vremen*. Kn. 2, t. 3, M.: «Mısl».
- Tuncer, Hüner (1996), *Metternich'in Osmanlı Politikası(1815-1848)*, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Turan, Namık Sinan (2015), *İmparatorluk ve Diplomasi, Osmanlı Diplomasisinin İzinde*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2.Baskı, İstanbul.
- Türker, Taşansu (2015), "History of Nation and Beyond: Empire and the West in Russia and Turkey", *XV. International Lihachev Scientific Conference, Russian Academy of Sciences, St. Petersburg Intelligentsia Congress*, St. Petersburg University of Humanities and Social Sciences and MFA, Russia, 2015.
- Unat, Faik Reşit (1964), "Başhoca İshak Efendi", *Bellekten*, C.XXVIII., S.109.