

## KAFKASYA'DA RUS İDARİ YAPILARI (1785-1845)\*

*Tekin Aycan TAŞCI\*\**

### ÖZ

16. yüzyılda Kafkasya'ya nüfuz eden Rus Devleti'nin bölgedeki ilk idari yapıları 18. yüzyıldan itibaren burada inşa edilen kaleler ile ortaya çıktı. Bu kaleler, Rus Kazakları ile Rusya'ya bağlılık bildiren halkların yönetimini üstlendi. Rusya'nın, 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması ile Kuzey Kafkasya'daki hâkimiyetini hukuki boyuta taşıması ve 1783'te Gürcistan'ın himayesini üstlenerek Güney Kafkasya'ya nüfuz etmesi Kuzey Kafkasya'da imparatorluk taşra idaresinin kurulmasını zaruri hale getirdi. Böylece, ülke genelinde uygulamaya konulan II. Yekaterina'nın guberniya reformu kapsamında, Kuzey Kafkasya, Rus idare sistemine dâhil edildi. Fakat bölgede kurulan idari yapı kalıcı olmadı. İlk önce taşra teşkilatına dair imparatorluk genelinde yapılan yeni düzenleme, ardından da Rusya'nın sınırlarını Güney Kafkasya'ya genişletmesine bağlı olarak Kafkasya'daki Rus idaresinde değişikliklere gidildi. 1845 yılına kadar Kafkasya'da uygulanan idari yapılar, bazı istisnalar dışında genel itibarıyla yerel şartlar göz ardı edilerek imparatorluk taşra idaresinin bölgede tatbiki şeklinde kendini gösterdi. 1785-1845 yılları arasında Kafkasya'daki Rus idari yapılarının ele alındığı bu çalışmada Rusça arşiv belgeleri başta olmak üzere birinci el kaynaklar ve tetkik eserlerden faydalanılmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Rusya, Kafkasya, Rus Taşra İdaresi, Namestnik, Guberniya

### THE RUSSIAN ADMINISTRATIVE STRUCTURES IN THE CAUCASUS (1785-1845)

#### ABSTRACT

The first administrative headquarters used by the Russian State, which permeated the Caucasus in the 16th century, appeared with the emergence of castles built here after the 18th century. These castles undertook the administration of the Russian Cossacks and the Russian peoples who declared their loyalty. Russia's legalization of the Northern Caucasus with the Treaty of Küçük Kaynarca in 1774 and its penetration of the South Caucasus through to take over the protection of Georgia in 1783 made it necessary to establish an imperial provincial administration in the North Caucasus. Thus, the North Caucasus was included in the Russian administration system within the framework of Yekaterina II's nationwide implementation of guberniya reform.

\* *Gönderim tarihi: 02.08.2019. Kabul tarihi:18.09.2019.* Bu makale yazarın "Kafkasya'da Namestniklik Kurumu (1845-1854)" adlı doktora tezinden üretilmiştir.

\*\* *Dr., Erciyes Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü, KAYSERİ. aycantt@gmail.com  
ORCID: 0000-0001-6340-035X*

However, the administrative headquarter established in the region was not permanent. Changes were made to the Russian administration in the Caucasus due to the new empire-wide regulations of the provincial organization and Russia's expansion of its borders to the South Caucasus. The administrative centrals in the Caucasus until 1845 were mere reflection of the imperial provincial administration in the region despite certain local factors. This study, using first-hand sources, mainly Russian archive documents and various surveys, examined the Russian administrative headquarters erected in the Caucasus between 1785-1845.

**Keywords:** Russia, Caucasus, Russian Provincial Administration, Namestnik, Guberniya

## Giriş

IV. İvan (1547-1584) döneminde 1552'de Kazan ve 1556'da Astarhan (*Astrahan*) hanlıklarını ele geçiren Moskova merkezli Çarlık Rusya'sı, bu kazanımları sonrasında doğu ve güneydoğu istikametinde kararlı ilerleyişini sürdürerek Kuzey Kafkasya önlerine kadar ulaştı.<sup>1</sup> Bu durum, Osmanlı-İran rekabetinin gölgesindeki Kafkasya'da Rus nüfuzunun kendisini göstermesini sağladı. Karadeniz'in kuzeyinde alternatif güç olarak beliren Rus devleti, Kafkasya halkları için gerek komşu kabilelere ve siyasi teşekküllere, gerekse Osmanlı Devleti-Kırım Hanlığı ve İran'a karşı bir denge unsuru olarak algılanmaya başladı. Öyle ki bu dönemde kimi Kafkasya halkları, Moskova'ya temsilciler gönderip Çar'dan hamilik taleplerinde bulundu. Bunlardan Küçük Kabardey beyi Temrük ile kurulan ilişkiye istinaden Ruslar, 1567'de Sunja Nehri'nin Terek Nehri'ne döküldüğü yerde Terek Kalesi'ni, 1568'de de Sunja Kalesi'ni<sup>2</sup> inşa ettiler.<sup>3</sup> Böylece Rus Devleti, Kuzey Kafkasya'ya girerek<sup>4</sup> Osmanlı sınırına ve nüfuz alanına yaklaşmış oldu.<sup>5</sup>

16. yüzyıl ortalarında Rus Devleti'nin Kafkasya halklarıyla kurduğu ilişkiler geçici dostluk ve ittifak niteliği taşımaktaydı. Fakat Moskova nezdinde, kendisinden hamilik ve yardım talep eden halkların Rusya hakimiyetinde olduğu algısı

<sup>1</sup> Akdes Nimet Kurat, *Rusya Tarihi: Başlangıçtan 1917'ye kadar*, TTK, Ankara 2010, s.152-153; Serkan Acar, *Kazan Hanlığı-Moskova Knezliği Siyasi İlişkiler (1437-1552)*, TTK, Ankara 2013, s.252; Mustafa Aydın, *Üç Büyük Gücün Çatışma Alanı Kafkaslar (1800-1830)*, Gökkuşbu, İstanbul 2008, s.25-26; Osman Yorulmaz, *Başlangıcından Hanlığın Feshine Kadar Kazak Türkleri ile Çarlık Rusyası Arasındaki Siyasi İlişkiler*, TTK, Ankara 2013, s. 51-52; Mihail Hudyakov, *Kazan Hanlığı Tarihi*, Çev. Ayaz İshaki, TTK, Ankara 2009, s.135-138.

<sup>2</sup> Sunja Kalesi, 1818'de yerini Grozni Kalesi'ne bırakmıştır.

<sup>3</sup> Kurat, *Rusya Tarihi*, s.155-156; Tavkul, Ufuk, *Kafkasya Gerçeği*, Selenge Yayınları, İstanbul 2009, s.88-89; Abdullah Saydam, *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1856-1876)*, TTK, Ankara 2010, s.28-29; A. Kulikov-V. Runov, *Vse Kavkazskie voyny Rossii. Samaya polnaya entsiklopediya*, İzd.: Eksmo, Moskva 2013, s.5-6, 14-15.

<sup>4</sup> Rusların Kafkasya topraklarında ilk görülmesi 10. yüzyılda Kiev Rusya'sı döneminde olmuştur. 985'te Knez Svyatoslav, Taman Yarımadası'nın bir kısmını ele geçirerek burada Tmutarakan Knezliği'ni kurmuştur. Bkz. Kadir Natho, *Kafkasya'da ve Kafkasya Dışındaki Çerkesler*, Çev. Ö. Aytek Kurlmel, Kaf-Dav Yayınları, Ankara 2009, s.180; Kurat, *Rusya Tarihi*, s.25.

<sup>5</sup> Kurat, *a.g.e.*, s.156.

gelişmeye başladı.<sup>6</sup> Buna karşın IV. İvan döneminde Kuzey Kafkasya'ya giren Çarlık Rusya'sı yaklaşık iki asır boyunca bölgede kendi taşra idaresini kurmaya yönelik hiçbir niyet sergilemedi. Rusya'nın Kafkasya'yı kendi idari sistemine dâhil etme süreci I. Pyotr'ın<sup>7</sup> (1689-1725) güvenlik ve kontrol amacıyla 1724 yılında bölgede Kutsal Haç Kalesi'ni<sup>8</sup> inşa etmesiyle başladı. Kutsal Haç Kalesi, askeri işlevlerin yanı sıra bölgedeki Rus Kazakların<sup>9</sup> yönetimlerini üstlendi ve onların idari-adli merkezine dönüştü. Böylece Rusya'nın Kafkasya'da oluşturduğu ilk yönetim sistemi Kazak yerleşimlerine yönelik oldu. 1735 yılında Kizlyar Kalesi'nin<sup>10</sup> inşasıyla Kazaklar net askeri idari yapıya sahip Kizlyar Birliği çatısı altında birleştirildi. Kizlyar Komutanı, Kuzey Kafkasya Kazak birlikleri için idari mercii haline geldi.<sup>11</sup>

II. Yekaterina (1762-1796) döneminde Rus idaresinin Kuzey Kafkasya'daki hâkimiyet alanını genişletme fikri kuvvetlendi. Kazaklar dışında Kafkasya halklarını da gönüllülük esasıyla bölgedeki kaleler üzerinden Rus askeri idarisine bağlama girişimleri başladı. Dolayısıyla kalelerin askeri idare fonksiyonları daha da önem kazandı. Bu konuda 1763'te kurulan ve 1765'te Kizlyar gibi sürekli garnizon ve komutanlık idaresine kavuşan Mozdok Kalesi<sup>12</sup> ile önemli bir adım atıldı. Mozdok Kalesi'nin inşası bölge toplulukları üzerinde Rusya'nın siyasi, ekonomik, kültürel ve dini anlamda etkisini güçlendirdi.<sup>13</sup> Öte yandan Astrahan *Gubernatoru*'na<sup>14</sup>

<sup>6</sup> Rusça kaynaklar ve Çar Boris Godunov'un kullandığı unvan örnek alındığında Rusya'nın Çerkeslerle olan ilişkileri hakimiyet olgusuyla değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Nitekim Godunov'un unvanı “Dağlı prenslerin, Çerkeslerin, Kabardey ülkesinin hükümdarı” ifadesi geçerken, dönemin kaynaklarında zikredilen halklara ilaveten “Abazinler ve Nogay kavminin” de Rusya hakimiyeti altında olduğu belirtilmekteydi. Bkz. Natho, *a.g.e.*, s.148-149.

<sup>7</sup> *Petro*.

<sup>8</sup> Rusça *Svyatoy Krest* olarak adlandırılan kale Kuzey Kafkasya'nın doğusundadır.

<sup>9</sup> Don, Volga ve Ural bölgelerinde 13.-15. yüzyıl arasındaki Moğol-Türk hakimiyeti sonrası ortaya çıktıkları varsayılan bu atlı savaşçı topluluklara Rusça literatürde *Kozak* da denilmektedir. Moskova Devleti'nin hakimiyetinden kaçan Rus köylüleri ile Tatar ve Çerkes topluluklardan meydana geldikleri düşünülmektedir. Kazaklar, zamanla güçlenen Rus Devleti'nin egemenliğini kabul ederek hükümete bağlı kolonistlere ve askeri birliklere dönüşmüşlerdir. Rusya'nın 16. yüzyılda Kuzey Kafkasya'ya girip konuşlanmasında da önemli rol oynamışlardır. Bkz. John F. Baddeley, *Rusya'nın Kafkasya'ya İstilas ve Şeyh Şamil*, 2. Baskı, Çev. Sedat Özden, Kayhan Yayınevi, İstanbul, s.36-39, 44; Abdullah Temizkan, “XVIII. ve XIX. Yüzyıllarda Rusya'nın Kuzey Kafkasya'yı Kolonileştirmesinde Kozakların İşlevi”, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2 (Kış 2013), s.315-316; Akdes Nimet Kurat, *Türkiye ve İdil Boyu, (1569 Astrahan Seferi, Ten-İdil Kanalı ve XVI-XVII. Yüzyıl Osmanlı-Rus Münasebetleri)*, TTK, Ankara 2011, s.52-53; A. Surov, “Kazaki”, *Entsiklopedičeskiy slovar*, İzdатели: F.A. Brokgauz i İ.A. Yefron, Tom XIII A, S.Peterburg 1894, s.883.

<sup>10</sup> Dağıstan'da Terek nehrinin Hazar Denizi'ne döküldüğü mevkiye inşa edilmiştir.

<sup>11</sup> Z.M. Bliyeva, *Sistema upravleniya na Severnom Kavkaze v kontse XVIII-pervoy polovine XIX v.: Uçebnoe posobie*, İzd. SOGU, Vladikavkaz 1992, s.15.

<sup>12</sup> Bugünkü Kuzey Osetya Özerk Cumhuriyeti'nin kuzey kısmında Terek nehrinin sol kıyısında yer almaktaydı.

<sup>13</sup> Tekin Aycan Taşçı, “İnguş-Oset Çatışmasının Tarihinde Rusya'nın Rolü”, *V. Karadeniz Uluslararası Sempozyumu: Tarihi ve Güncel Siyasal Konular, Görüşler ve Öneriler*, Giresun 2012, s. 396.

bağlı olan Kizlyar Kalesi Komutanı; Mozdok ve diğer kale komutanlarının amiri, dolayısıyla tüm Kafkasya düzlüklerinin idarecisi konumunu devam ettirdi. Bu haliyle Kizlyar Komutanı, doğrudan Petersburg'dan emir almakta ve diğer kale komutanlarının Astrahan Gubernatoru ve Petersburg'daki hükümet kurumları ile yazışmalarına aracılık etmekteydi.<sup>15</sup>

II. Yekaterina döneminde kale komutanlıkları dışında bölgedeki Rus idari hâkimiyetinin genişlemesinde ve yönetim sisteminin gelişiminde 18. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan *pristavlık* müessesesi de önemli rol üstlendi. Dışişleri *Kollegyası*<sup>16</sup> (Bakanlığı)'na bağlı Rus askeri memurlardan oluşan pristavlar, Rusya'ya tabiiyeti kabul eden yerel halkların başına atanmaktaydı. Pristavların görevi, sorumluluklarına verilen halkların içişlerine müdahale etmeden onlar üzerinde askeri kontrol ve dolaylı yönetimi sağlamaktı. Bu uygulamayla Kafkasya halkları ile mevcut ikili ilişkilerin düzenli idari ilişkilere dönüştürülmesi amaçlandı.<sup>17</sup>

1774 Küçük Kaynarca Antlaşması ile Rusya İmparatorluğu, Kuzey Kafkasya'da sınırlarını Terek Nehri'nin Hazar'a döküldüğü yerden Mozdok hizasında kuzeybatı yönünde Azak'a doğru genişletti. Böylece Büyük-Küçük Kabardey, Oset ve İnguş topraklarını kapsayan Orta Kafkasya hukuki olarak Rusya hâkimiyetine geçti. Bu kazanım, pristavlık sisteminin yaygınlaştırılması önünde engel teşkil eden 1739 Belgrad Antlaşması hükümlerini bertaraf etti.<sup>18</sup> Küçük Kaynarca Antlaşması sonrası Petersburg Hükümeti, ele geçirilen topraklar için ilk aşamada özel bir idare kurmak yerine buraların sorumluluğunu Astrahan, Azak, Novorossiya *Namestniği*<sup>19</sup> (Genel Gubernatoru) Grigoriy Aleksandroviç Potyomkin'e

<sup>14</sup> Latince kökenli “guberniya” ve “gubernator” kavramları Türkçeye “vilayet” ve “vali” olarak çevirmek mümkündür.

<sup>15</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.16-17.

<sup>16</sup> “Heyet”, “kurul” anlamlarına gelen kollegyalar dönemin bakanlıkları konumundaydı. İlk Rus imparatoru I. Pyotr (1689-1725) tarafından merkezi idari teşkilatında gerçekleştirdiği reformlar çerçevesinde kurdu. Bunlar 8 (20) Eylül 1802'de bakanlıklara dönüştürdü. Bkz. *İnstitut general-gubernatorstva i namestniçestva v Rossiyskoy imperii*, Ed. V.V. Çerkesova, Tom 1, İzd. Yuridiceskiy Tsentr Press, S.Peterburg 2003, s.88; Polnoe Sobraniye Zakonov Rossiyskoy İmperii (PSZRİ), Sobraniye 1, Tom 27, No: 20406.

<sup>17</sup> V.N. Maltsev-A.Yu. Çirg, “İnstitut pristavstva na Kavkaze: Sozdanie, deyatelnost, Evolyutsiya (vtoraya polovina XVIII veka-1860 god)”, *Vestnik Adigeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Regionovedenie - filozofiya, İstoriya, sotsiologiya, yurisprudentsiya, politologiya, kulturologiya*, Vıpusk 2 (93), 2012, s. 89-90.

<sup>18</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.18. Belgrad Antlaşması çerçevesinde Kuzey Kafkasya'nın orta kesimlerini içine alan Büyük ve Küçük Kabardey bölgesi bağımsız olarak kabul edilmiş ve Osmanlı Devleti ve Rusya arasında tampon bölge ilan edilmişti. Bkz. A.B. Şirokevad, *Rusların Gözünden 240 Yıl Kıran Kıran Osmanlı-Rus Savaşları. Kırım-Balkanlar-93 Harbi ve Sarıkamış*, Selenge Yayınları, İstanbul 2009, s.125.

<sup>19</sup> Namestnik kavramı etimolojik açıdan 12. yüzyılda “yerine” anlamındaki “vmesto” kelimesinden türemiştir ve “yönetimi Büyük Knez yerine gerçekleştiren” manasına gelmekteydi. Bu haliyle “namestnik” ve “namestniklik” (*namestniçestvo*) kelimelerini Türkçeye “nâip” ve “nâiplik” olarak çevirmek mümkündür. Buna karşın Osmanlı devlet teşkilatındaki naiplik kurumuyla sahip olduğu farklılık göz önünde bulundurularak çalışmada söz konusu kavramın orijinaline sadık kalınmıştır.

vermeyi tercih etti.<sup>20</sup> Bu tarihten itibaren bölge halkları Rusya hâkimiyetine girmeye başladı.

İmparatorluk sınırları içine alınan topraklarda Rusya'nın egemenliğini sağlamlaştırmak için 1777'de G.A. Potyomkin'in sunduğu plan doğrultusunda Kafkasya Hattı inşasına başlandı. Bu hat kapsamında yeni kaleler, şehirler ve köyler kuruldu. Buralara Rusya içlerinden Kazaklar ve Rus köylüleri getirilip yerleştirildi. Böylece bölgede Rus nüfusu artırıldı. Tüm bu gelişmeler Kuzey Kafkasya'da özel bir idari yapının kurulması ihtiyacını doğurdu.<sup>21</sup> Petersburg Hükümeti'nin bu konuda harekete geçmesi ise 1783 Georgiyevsk Antlaşması sonrasında oldu.

Bu çalışmada 1785-1845 yılları arasında Kafkasya'da sırasıyla kurulan namestniklik, guberniya, baş yöneticilik<sup>22</sup> ve yeniden namestniklik idareleri, başta Rus arşiv belgeleri olmak üzere Rusça birinci el kaynaklar ve araştırma eserleri etrafında incelenecektir. Böylece Kafkasya'daki Rus idaresinin zaman içerisinde uğradığı değişiklikler ortaya konulmaya çalışılacaktır.

### 1. Kafkasya Namestnikliği (Genel Gubernatorluğu) İdaresi (1785-1796)

24 Temmuz (4 Ağustos)<sup>23</sup> 1783'te imzalanan Georgiyevsk Antlaşması çerçevesinde Rusya, Kral II. Erekle'nin talebiyle Kartli-Kaheti Krallığı'nı<sup>24</sup> himayesi altına aldı.<sup>25</sup> Rusya'nın söz konusu siyasi başarısı onun askeri varlığını Güney Kafkasya'ya taşımasını sağladı.<sup>26</sup> Bu durum ise Rusya ile Kartli-Kaheti Krallığı ile arasındaki ulaşımın güvenliği meselesini önemli hale getirdi. Nitekim Orta Kafkasya'daki Daryal Geçidi üzerinden Rusya'yı Kartli-Kaheti Krallığı'na bağlayan Gürcü Askeri Yolu tahkim edildi ve yol üzerinde güvenliğin sağlanması için yeni istihkâmlar kuruldu.<sup>27</sup> Bu sırada Rusların bölgedeki askeri faaliyetleri Kuzey

<sup>20</sup> A.S. Kondraşeva, "Kavkazskoe namestniçestvo i ego deyatelnost na Severnom Kavkaze (2-ya polovina 40-h gg. -naçalo XX vv.)", Severo-kavkazskiy gosudarstvenniy tehniçeskiy universitet, (Yayınlanmamış doktora tezi), Stavropol 2003, s.23.

<sup>21</sup> A.V. Fadeyev, *Rossiya i Kavkaz v pervoy treti XIX veka*, İzd. AN SSSR, Moskva 1960, s.37-38; Kondraşeva, *a.g.t.*, s.23-24; Bliyeva, *a.g.e.*, s.20.

<sup>22</sup> *Glavnoupravlayuşiy*.

<sup>23</sup> Sovyet öncesi döneme ait Rusça arşiv belgelerinde ve eserlerde belirtilen tarihler Jülyen takvimine göre yazılmaktadır. Jülyen takvimi ile günümüzde kullanılan Miladi takvim arasında yüzyıllara göre gün farkı değişmektedir. Biz çalışmamızda Jülyen takvimi hesabıyla belirtilen tarihlerin Miladi takvime göre karşılıklarını parantez içinde belirteceğiz.

<sup>24</sup> Doğu Gürcistan.

<sup>25</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 21, No: 15835, s.1014, 1015. Georgiyevsk Antlaşması hakkında ayrıca bkz. Özgür Türker-Abdolvahid Soofizadeh, "Gürcistan'ın Rus Himayesine Girmesi ve Sonuçları: Georgiyevsk Antlaşması'ndan Ağa Muhammed Han'ın Tiflis Seferi'ne", *History Studies*, C: VII, S: 3, Eylül 2015, s. 149-165.

<sup>26</sup> A.A. Tsutsiyev, *Atlas etnopolitiçeskoj istorii Kavkaza (1774-2004)*, İzd. Yevropa, Moskva 2006, s.11.

<sup>27</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16194, s.390. Gürcü Askeri Yolu'nun Rusya için önemi hakkında bkz. B.P. Berozov, *Pereselenie osetin s gor na ploskost (XVIII-XX vv.)*, İR, Orconikidze 1980, s.30; N. Danilevskiy, *Kavkaz i ego gorskiye jiteli v nneşnem ix polojenije*, Moskva 1846, s.18-19.

Kafkasya'da Mansur<sup>28</sup> liderliğinde ilk ciddi direniş hareketinin ortaya çıkmasına neden oldu.<sup>29</sup>

Kafkasya'da bu gelişmeler yaşanırken merkezde ise II. Yekaterina'nın devlet teşkilatına ve idari yapısına dair reform çalışmaları yürütülmekteydi. Bu reform çalışmaları çerçevesinde İmparatoriçe tarafından 7 (18) Kasım 1775'te yayınlanan "Tüm Rusya İmparatorluğu Guberniyalarının Yönetimi için Yasalar" uyarınca imparatorluk toprakları birkaç guberniyayı bünyesinde toplayan genel gubernatorluklara taksim edildi. Bu genel gubernatorluklara aynı zamanda namestniklik denildi. İmparatorluk topraklarını namestnikliklere bölen yeni düzen 13 (24) Haziran 1781 tarihli kararnameyle uygulamaya konuldu. Böylece 40 guberniyadan 39'u (biri gubernator idaresinde bırakıldı) 19 genel gubernatorun (namestnik) sorumluluğuna verildi.<sup>30</sup>

Gerek Kafkasya'daki gelişmeler gerekse imparatorluk genelindeki idari taksimat reformu, Rus hâkimiyeti altındaki Kuzey Kafkasya topraklarında yeni idari düzenlemeyi gerekli hale getirdi. Bu doğrultuda Şubat 1784'te Kafkasya idaresinin merkezileştirilmesi ve bölge yönetiminin imparatorluk geneliyle tek tipleştirilmesi amacıyla bölgede namestniklik idaresinin kurulması kararı alındı.<sup>31</sup> Aralık 1784'te Knez Grigoriy A. Potyomkin'in kuzeni Kafkasya Hattı Komutanı General Pavel Sergeevič Potyomkin, Kafkasya Namestnikliği'nin kurulması meselesiyle alakalı olarak Petersburg'a çağırıldı.<sup>32</sup> P.S. Potyomkin'in tasarısı doğrultusunda 1775 Guberniyalar Yasası temel alınarak 5 (16) Mayıs 1785'te Kafkasya Namestnikliği'nin oluşturulması hakkında kararname yayınlandı.<sup>33</sup>

Kafkasya Namestnikliği, Kafkasya ve Astrahan bölgelerini kapsamaktaydı. Yeni düzenlemeye göre Astrahan Guberniyası; Astrahan, Krasnoyarsk, Yenotaevsk, Çernoyarsk *uyezdlerinden*<sup>34</sup> müteşekkil *oblasta*<sup>35</sup> dönüştürüldü. Kafkasya toprakları

<sup>28</sup> Rusların Kuzey Kafkasya'da kurmaya başladığı Kafkasya Savunma Hattı ve bu hat etrafına Kazakları iskan etmesi, yerli halkların tepkilerine neden oldu. Bu tepki, 1780'lerin başında Çeçenistan'da Mansur liderliğinde Ruslara karşı ilk organize direniş hareketini başlattı. 1783'te "imam" unvanı alan Mansur, Mart 1785'te Rus işgaline karşı Kafkas halklarını cihada çağırdı. Çeçenistan'da başlayan direniş hareketi bir müddet sonra batıya, Çerkes topraklarına sıçradı. Mansur'un başlattığı hareket ancak 1791'de onun esir alınmasıyla sonlandırılabilirdi. Bkz. N.A. Smirnov, *Politika Rossii na Kavkaze v XVI-XIX vekah*, İzd. Sotsialno-ekonomičeskaya literatura, Moskva 1958, s.134, 138, 141; Tanık Cemal Kutlu, *Çeçen Direniş Tarihi*, Anka Yayınları, İstanbul 2005, s.129-141.

<sup>29</sup> John F Baddeley, *Rusya'nın Kafkasya'ya İstilas ve Şeyh Şamil*, Çev. Sedat Özden, 2. Baskı, Kayıhan Yayınevi, İstanbul, s.72; Alexandre Grigorianz, *Kafkasya Halkları: Tarihi ve Etnografik Bir Sentez*, Çev. Doğan Yurdakul, Birinci Baskı, Sabah Kitapları, İstanbul 1999, s.35-36.

<sup>30</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 20, No: 14392; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 15171.

<sup>31</sup> Blijeva, *a.g.e.*, s.20; V.A. Potto, *Dva veka Terskogo kazaçestva (1577-1801 gg.)*, Tom 2, Vladikavkaz 1912, s.147.

<sup>32</sup> N. Dubrovin, *İstoriya voyni i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom II, S.Peterburg 1886, s. 99.

<sup>33</sup> *Rossiyskiy gosudarstvenny istoričeskiy arhiv (RGIA)*, Fond 1286, Opis 1, Delo 237, s.10a, 20a-21a.

<sup>34</sup> Genel olarak araştırmacıların Türkçeye "kaza" olarak çevirdiği *uyezd*, guberniyaların alt idari birimleridir.

üzerinde ise Kafkasya Guberniyası kuruldu. Guberniya toprakları Yekaterinograd, Kizlyar, Mozdok, Georgiyevsk, Aleksandrovsk, Stavropol şeklinde altı uyezde taksim edildi.<sup>36</sup> Astrahan Oblastı'nın merkezi Astrahan şehri olurken Yekaterinograd şehri hem Kafkasya Guberniyası'nın hem de Kafkasya Namestnikliği'nin merkezi seçildi. Namestniklik sınırlarının daha sonra komşu bölgelerdeki idari amirlerle yapılacak mülahazalar neticesinde belirlenmesi uygun görüldü. Kafkasya Namestnikliği'nin başına, P.S. Potyomkin atandı.<sup>37</sup> 9 (20) Mayıs 1785'te P.S. Potyomkin'e verilen kararnameyle 21 Nisan (2 Mayıs) 1785 tarihli Şehir Tüzüğü'nün<sup>38</sup> Kafkasya Namestnikliği bünyesindeki Kizlyar ve Mozdok gibi askeri amirler tarafından yönetilen şehirlerde uygulamaya konulması emredildi.<sup>39</sup> Bu şekilde tamamen askeri yönetim altındaki bölge şehirlerinde sivil yapıya geçildi.<sup>40</sup> 9 (20) Mayıs'ta yayınlanan bir diğer kararnameyle namestniklik idaresinin kadrosu Rusya genelindeki namestniklikler (genel gubernatorluklar) ile aynı şekilde belirlendi.<sup>41</sup> Namestnikliğin açılışı Şeyh Mansur'un başlattığı direniş hareketi sebebiyle ancak 18 (29) Ocak 1786 tarihinde gerçekleştirildi.<sup>42</sup> Böylece imparatorluk yerel yönetim birimine dönüştürülen Kafkasya, ilk kez Rus idare sistemine dahil edilmiş oldu.

Rusya genelindeki diğer tüm namestnikler gibi sadece İmparatoriçe'ye karşı sorumlu tutulan Kafkasya Namestniği, askeri-sivil alanda geniş yetkilerle donatıldı ve tüm yerel idare ve yargı teşkilatı üzerinde genel denetim yetkisine sahip oldu.<sup>43</sup> Fakat bu genel denetim yetkisi, namestniklerin işlevleri hakkındaki kanuni belirsizlikten dolayı çoğu kez yöneticilik halini aldı.<sup>44</sup> Kafkasya Namestniği,

<sup>35</sup> Oblastlar, guberniyalar ile aynı statüye sahip idari birim olup, bölge şartlarına göre kurumsal açıdan guberniyalardan farklılıklara sahipti.

<sup>36</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16193, s.388.

<sup>37</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16193, s.388; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16194, s.389. Kafkasya Namestnikliği'nin merkezi 30 Nisan (11 Mayıs) 1790 tarihinde Kafkasya Guberniyası'nın idari merkezi Yekaterinograd'dan Astrahan'a taşındı. Yekaterinograd uyezdi toprakları komşu uyezdlar arasında pay edildi. Böylece Kafkasya Namestnikliği'nin merkezi Astrahan'a taşınmış oldu. Bkz. PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 23, No: 16858, s.253.

<sup>38</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16188, s.358-384.

<sup>39</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16194, s.389.

<sup>40</sup> Dubrovin, *İstoriya voyni i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom II, s.224.

<sup>41</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16195, s.392; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 44, Çast 2, No: 17494, s.253-268

<sup>42</sup> Dubrovin, *İstoriya voyni i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom II, s.99, 223, 225-227; Yuriy Asadov, *Glavnonaçalstvuyuşıye na Kavkaze. Oçerki*, İzd. Bekskiy Dom, Pyatigorsk-Moskva 2004, s.3-4; Smirnov, a.g.e., s.131.

<sup>43</sup> Ya.R. Gacıeva, *Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*, Seriya 2: Obşestvennie nauki, No: 2, 2005, s.25; N.P. Yeroşkin, *İstoriya gosudarsvennih uçrejdeniy dorevolıyutsionnoy Rossii*, İzd. Vışşaya şkola, Moskva 1968, s.130.

<sup>44</sup> 1775 Guberniyalar Yasası, namestniklerin görev ve yetkileri konusunda önemli boşluklar bırakmıştı. Bu durum imparatorluk genelinde namestnikliklerin yönetimiyle ilgili sorunların çıkmasına neden olmuştu. Bkz. *RGİA*, Fond 1167, Opis 1, Delo 141, s.2a, 3b-5b, 58b-61a; L.F. Pisarkova, *Gosudarstvennoe upravlenıye Rossii s kontsa XVII do kontsa XVIII veka. Evolyutsiya byurokratiçeskoj sistemi*, İzd. ROSSPEN, Moskva 2007, s.411-412; *İnstitut general-gubernatorstva i namestniçestva*, s.104.

kendisine bağlı memurların sorumluluklarının belirlenmesi, görevden alınması, onlara maaş bağlanması, yeni kanuni düzenleme gerektirmeyen tüm meselelerin çözümü konularında yetki sahibiydi. Ayrıca kendisine bağlı guberniya ve oblast idarelerinin kararlarını bozabilmekteydi.<sup>45</sup> Bu haliyle Kafkasya Namestnikliği, imparatorluğun diğer bölgelerindeki namestnikliklerle genel anlamda aynı yönetim anlayışına sahipti.<sup>46</sup>

Kafkasya Namestnikliği döneminde Kabardeylerin, Osetlerin, Çeçen ve İnguşların doğrudan yönetimi için özel bir idari kurum ve sistem oluşturulmadı. Bu halkların yönetiminden coğrafi konumuna göre Kizlyar, Mozdok ve Vladikavkaz gibi kalelerin komutanları sorumlu tutuldu.<sup>47</sup> Petersburg Hükümeti, adı geçen halkların kendilerine sunulacak idari, adli ve ticari avantajlardan dolayı gönüllü olarak Rusya idaresine bağlanacaklarını düşünmekteydi. Bunun için onları Rus idaresine yakınlaştıracak önlemler alınmasını gerekli gördü. Bu doğrultuda Potyomkin'den dağılı halklara yakın şehirler kurulması, bu halklarla ilişkilerde baskı ve zorlamadan kaçınması ve onların içişlerine müdahale etmemesi istendi. Namestniğin bölgeye yönelik faaliyetleri bunlarla sınırlı tutuldu.<sup>48</sup>

Kafkasya Namestnikliği'nin varlık gösterdiği 11 yıl içerisinde beş yönetici değişikliği yaşandı. Potyomkin'den sonra Kafkasya Namestnikliği görevine sırasıyla Pyotr Abramoviç Tekeli (1787-1788), İvan Petroviç Saltıkov (1788), Anton Bogdanoviç De Balmen (1788-1790) ve en son İvan Vasilyeviç Gudoviç (1790-1796) getirildi.<sup>49</sup> II. Yekaterina'nın ardından tahta çıkan I. Pavel (1796-1801), 12 (23) Aralık 1796'da yayınladığı "Devletin Gubernatorluklara Yeni Taksimatı Hakkında Kararname" ile namestniklik kurumunu kaldırdı.<sup>50</sup> Bunun yerine ülke toprakları daha geniş sınırlara sahip guberniyalara taksim edildi.<sup>51</sup> Yeni reform kapsamında Kafkasya Namestnikliği de ilga edildi ve Kuzey Kafkasya topraklarını içine alacak şekilde Astrahan Guberniyası'na dönüştürüldü.<sup>52</sup>

<sup>45</sup> D.A. Malahov, "İstoričeskie analogii v voprose i roli instituta namestničestva na Severnom Kavkaze", *Naučnaya misl Kavkaza*, No: 3 (63), 2010, s.108.

<sup>46</sup> *Administrativnaya praktika Rossiyskoy imperii na Tsentralnom Kavkaze c kontsa XVIII v. Do 1870 g.* (na materiale Osetii). Sbornik dokumentov, Der. Ye.İ. Kobahidze, İzd. İPO SOİGSİ, Vladikavkaz 2012, s. 19.

<sup>47</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.23, 25.

<sup>48</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No: 16194, s.388-392.

<sup>49</sup> Asadov, *a.g.e.*, s.8-12.

<sup>50</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 24, No: 17634, s.229-230; *RGİA*, Fond 1167, Opis 1, Delo 141, s.61b.

<sup>51</sup> S. Tarhov, "İzmenenie administrativno-territorialnogo deleniya Rossii v XIII-XX. vv.", *Logos*, No: 1 (46), 2005, s. 66-67.

<sup>52</sup> 12 (23) Aralık 1796 tarihli kararnameyle (ukaz) imparatorluk genelindeki namestnikliklere (genel gubernatorluklara) son verilmesine rağmen ne söz konusu kararnamede ne de I. Pavel tarafından yeni yerel idari düzenlemelere dair yayınlanan diğer kararnamelerde genel gubernatorluk ya da namestniklik görevinin tasfiyesine değinilmemiştir. Gubernatorlar için başta "guberniya amiri" olmak üzere yeni görev adları kullanılmıştır. Namestnikler için ise ilk başta "namestniklik yöneticileri", daha sonraları ise "genel gubernator" adları kullanılmıştır. Bkz. *İnstitut general-gubernatorstva i namestničestva*, Tom 1, s.77-78; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 24, No: 17634, s.229-230; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 24, No: 17702, s.269.



## 2. Astrahan Guberniyası İdaresi (1796-1800)

12 (23) Aralık 1796'da Kafkasya Namestnikliği'nin yerine Kafkasya bölgesini de kapsayacak şekilde kurulan Astrahan Guberniyası'nın başına Kafkasya Tümeni Müfettişi<sup>53</sup>, Astrahan Askeri Gubernatoru ve Sivil İdare Başkanı unvanlarıyla askeri memur atandı.<sup>54</sup> Yeni düzenlemede başta Kumuk, Kabardey ve Nogaylar olmak üzere Astrahan Guberniyası ve Kafkasya Savunma Hattı sınırları içinde kalan yerli halkların idaresi Astrahan Askeri Gubernatoru'na verildi. Dolayısıyla söz konusu halkların yönetimi konusunda etkin bir şekilde kullanılan pristavlık sistemi doğrudan Astrahan Askeri Gubernatoru'na bağlandı. Pristav atamaları askeri memurlar arasından Astrahan Askeri Gubernatoru'nun seçimi ve Senato'nun<sup>55</sup> onayı esasıyla gerçekleştirildi.<sup>56</sup>

1797 yılında pristavlıklar, Dışişleri Kollegyası bünyesinde kurulan Asya Masası'na bağlandı. Böylece söz konusu makam kurumsal bir kimliğe kavuştu. Buna karşın pristavların görev ve işlevlerinde bir değişikliğe gidilmedi. Pristavlar, daha önce olduğu gibi bölgede Rusya'ya karşı herhangi bir düşmanca tavrın ortaya çıkmasını engellemek için yerli halklar üzerinde onların iç işlerine müdahale etmeden kontrol sağlamakla görevlendirildiler. İşlevleri bakımından ise hakimiyet altındaki dağılı halklar ile Petersburg Hükümeti arasında aracı konumlarını sürdürdüler.<sup>57</sup>

2 (13) Mart 1799'da Astrahan Guberniyası'nın başına Kafkasya Tümeni Müfettişi ve Astrahan Askeri Gubernatoru unvanlarıyla General Karl Fyodoroviç Knorring atandı.<sup>58</sup> Onun döneminde, Ağustos 1800'de Dışişleri Kollegyası kararıyla baş pristavlık makamı kuruldu. Buna bağlı olarak Astrahan Guberniyası ile Kafkasya Hattı sınırları içinde yaşayan yerli halkların<sup>59</sup> idaresi, Astrahan Askeri Gubernatoru Knorring'in elinden alınıp baş pristava devredildi. Bu halklardan sorumlu pristavlar da aynı şekilde baş pristavın emrine verildi. Pristav atamaları baş pristavın seçimi ve Dışişleri Kollegyası'nın onayına tabi kılındı. İlk baş pristavlık görevine sivil memur Makarov<sup>60</sup> atandı.<sup>61</sup>

<sup>53</sup> *İnspektor.*

<sup>54</sup> *Administrativnaya praktika*, s.28.

<sup>55</sup> 1711 yılında kurulan Hükümet Senatosu, 200 yıldan fazla bir süre varlığını sürdürmüş olup, yüksek idari-adli, kontrol ve teftiş organı olarak çeşitli görevleri yerine getirmiştir. Bkz: B.K. Tebiyev, "Senatorskoe rassledovaniye deyatelnosti Generala A.P. Yermolova na Kavkaze", *Vestnik İnstituta Drujbi Narodov Kavkaza*, No: 4, 2015, s.17.

<sup>56</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.28-29.

<sup>57</sup> G.G. Lisitsina, "Grajdanskoe upravleniye kraem, samoe trudnoe", *Kavkaz i Rossiyskaya imperiya: Proyekt, idei, illyuzii, realnost. Naçalo XIX-naçalo XX vv.*, Sost.: Ya.A. Gordin, V.V. Lapin, G.G. Lisitsina i dr., İzd. Zvezda, S. Peterburg 2005, s.207.

<sup>58</sup> *Administrativnaya praktika*, s.22; Bliyeva, *a.g.e.*, s.28; N. Dubrovin, *İstoriya voym i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom III, S.Peterburg 1886, s.249.

<sup>59</sup> Kalmuklar, Kabardeyler, Kafkasya Türkmenleri, Nogaylar ve diğer *Asyalı* halklar.

<sup>60</sup> Makarov'un kimliği hakkında bilgi yoktur. Atama yazısında da sadece soyadı zikredilmektedir. Bkz. *Aktı, Sobranniye Kavkazskoy Arheografıçeskoj Komissiyey (AKAK)*, Tom I, Tiflis 1868, No: 1072, s.727-731. Bazı eserlerde Makarov'un ismi "K.S." şeklinde verilmekteyse de bu onun resmi evrakta geçen memuriyet unvanının (*kollejskiy sovetnik*) kısaltılmışıdır. Bkz. A.H. Abazov, *Narodı tsentralnogo Kavkaza v sudebnoy sisteme Rossiyskoj imperii v kontse XVIII-*

Kuzey Kafkasya yerel halklarına dair meseleler, baş pristav aracılığıyla guberniya kurumlarında çözülmekteydi. Bu haliyle yerel halklar ile Rus idaresi arasında aracı konumunda olan baş pristav, aynı zamanda yerli halklar ile Rus ahali arasındaki anlaşmazlıkların çözümünden de sorumluydu.<sup>62</sup> Dışişleri Kollegyası tarafından atanan ve doğrudan ona bağlı olan baş pristav, öncelikli olarak İmparator kararnameleleri ve Dışişleri Kollegyası'nın verdiği talimatnameler doğrultusunda hareket etmekle yükümlüydü. Göçmen kabileler hakkında Petersburg'a aylık rapor sunmakta ve Astrahan Askeri Gubernatoru'nu bilgilendirmekteydi.<sup>63</sup> Yerli halkların yönetiminde yapılmasını gerekli gördüğü yeni düzenlemeleri doğrudan Dışişleri Kollegyası'na sunmaktaydı. Kafkasya Hattı Komutanı'na ise sadece dağlı halklara yönelik alınması gereken askeri tedbirler için başvurmakta idi.<sup>64</sup>

Merkezin Baş Pristav için belirlediği yetkiler ve ilişki düzeni, yerelde Astrahan Askeri Gubernatoru (Kafkasya Hattı Komutanı) General K.F. Knorring ile guberniya idaresinin tepkisine neden oldu.<sup>65</sup> Nitekim yeni düzende yerel halklar, kendilerinden sorumlu pristavlar aracılığıyla baş pristava bağlı kılınırken, kimi konularda Kafkasya Hattı Komutanı'nın iznine başvurmak zorundaydı. Bununla birlikte kale komutanları ve dolayısıyla onların denetimi altındaki yerel halklar ise doğrudan Kafkasya Hattı Komutanı'na bağlıydı. Diğer taraftan Baş Pristav da bir yandan yerel halklar üzerinde askeri idarenin yetkilerini kısıtlarken bir yandan da yetkisini aşan tüm meseleleri Dışişleri Bakanlığı'na taşımaktaydı. Bu haliyle Baş Pristavlık makamının Dışişleri Kollegyası'na olan bağlılığı ve yerel halkların yönetiminde yarattığı çift başlılık yetki karmaşasına ve bürokrasiye neden olmaktaydı. Knorring, bu konudaki şikayetlerini gerekçeleriyle birlikte defalarca I. Aleksandr'a ve ilgili kollegyalara iletmesine rağmen Baş Pristavlık makamı kaldırılmadı.<sup>66</sup>

12 (24) Eylül 1801'de yayınlanan manifesto ile Kartli-Kaheti Krallığı'nın ilhak kararı alındı. Bu karar, Petersburg Hükümeti'nin Kafkasya politikası ve buradaki Rus idari yapısı açısından bir dönüm noktası oldu. Bu önemli gelişme, Gürcistan'da Rus yönetiminin kurulmasını gerekli kılarken, Kafkasya genelinde idari teşkilatın yeniden düzenlenmesi ihtiyacını ortaya çıkardı. Manifesto ile birlikte

---

*naçale XX v.*, İzd. Peçatnyy Dvor, Nalçik 2016, s.20; Hanuma Sergeevna Vartanyan, "Problemi integrirvaniya gortsev tsentralnogo i severo-vostoçnogo Kavkaza v gosudarstvenno-pravovoe pole Rossiyskoy imperii v XVIII v.", *İstoriçeskie, filosofskie, politiçeskie i yuridiçeskie nauki, kulturologiya i iskustvovedenie. Voprosi teorii i praktiki*, No: 12 (86), Çast 2, 2017, s.55. Söz konusu şahsın isminin "İ.M." olması kuvvetle muhtemeldir. Bkz. *Sotsialno-ekonomiçeskoe politiçeskoe i kulturnoe razvitie narodov Karaçaevo-Çerkesii (1790-1917)*, Sost. V.P. Nevskaya-İ.M. Şamanov-S.P. Nesmaçnaya, İzd. Rostovskiy Universitet, Rostov 1985, s.26.

<sup>61</sup> *AKAK*, Tom I, Tiflis 1868, No: 1072, s.727-731; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 19536, s.280; Bliyeva, *a.g.e.*, s.28-29; Vartanyan, *a.g.m.*, s.55.

<sup>62</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.28-29.

<sup>63</sup> Gulbanu İzbasarova-Sergey Lyubiçankovskiy, "Pristavstva na okrainah Rossiyskoy imperii v XVIII- polovine XIX v.: Ot administrativnogo litsa k sisteme upravleniya", *Russkaya İstoriya*, No: 2, 2018, s.17.

<sup>64</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.28-29; Maltsev-Çirg, *a.g.m.*, s.91.

<sup>65</sup> Lisitsina, *a.g.m.*, s.208.

<sup>66</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.30-31.

yayınlanan “Gürcistan Yönetiminin Kurulması Hakkında Kararname”, yeni idare biçiminde Kafkasya yönetiminin tek elde toplanmasını amaçladı. Bu doğrultuda bölgede baş yöneticilik idaresinin kurulmasına karar verildi.

### 3. Baş Yöneticilik İdaresi (1801-1845)

#### 3.1. Knorring Dönemi (1801-1802)

12 (24) Eylül 1801’de yayınlanan manifesto ve “Gürcistan Yönetiminin Kurulması Hakkında Kararname” ile Kartli-Kaheti Krallığı ilhak edilip Gürcistan Guberniyası’na dönüştürüldü. Aynı manifestoyla General K.F. Knorring, Kuzey Kafkasya ve Gürcistan idaresinin başına başkomutan ve baş yönetici statüsüyle bölgenin en yüksek askeri ve sivil idare yetkilisi olarak atandı.<sup>67</sup> Gürcistan Guberniyası, Kartli ve Kaheti şeklinde iki *provintsiyaya*<sup>68</sup> ayrıldı. Bunlardan Kartli provintsiyası Gori, Lori ve Duşeti şeklinde üç; Kaheti provintsiyası ise Telavi ve Signahi şeklinde iki uyezde taksim edildi.<sup>69</sup> Guberniyanın genel yönetimi; baş yönetici ve ona bağlı *Gürcistan İdarecisi*<sup>70</sup> ile Yüksek Gürcistan Hükümeti’nden oluşturuldu.<sup>71</sup> Bunda bölge şartlarının gerektirdiği bazı değişikliklerle birlikte imparatorluk genelindeki guberniyaların yönetimleri örnek alındı.<sup>72</sup>

Aynı zamanda Başkomutan unvanını taşıyan baş yönetici, özünde genel gubernatorlar ile aynı vasıflara sahipti. Buna bağlı olarak belli meseleleri kendi inisiyatifiyle çözmeye; üçüncü dereceye kadar tüm memurları görevden alma; soy, şehir ve *zemskiy*<sup>73</sup> meclislerini dağıtma gibi yetkilere sahipti.<sup>74</sup> Gürcistan İdarecisi, sivil idareden sorumluydu. Bu göreve sivil memur atandı. Bu memur vazife ve sorumluluklar bakımından baş yöneticinin yardımcısı ve vekili konumundaydı.<sup>75</sup> Onun, baş yöneticinin talimatlarıyla hareket etmesi ve baş yönetici ile iletişimin mümkün olmadığı durumlarda inisiyatif alabilmesi öngörüldü.<sup>76</sup> Yüksek Gürcistan Hükümeti; baş yönetici, Gürcistan İdarecisi ve yürütme işleri, hazine-mali işler,

<sup>67</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.781-786; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20008, s.786; *AKAK*, Tom I, Tiflis 1868, No: 543, s.425-431; *AKAK*, Tom I, Tiflis 1868, No: 547, s.432-433; *AKAK*, Tom I, Tiflis 1868, No: 548, s.433-436; *AKAK*, Tom I, Tiflis 1868, No: 549, s.436-437; Hayri Çapraz, “Gürcistan’da Rus İdaresinin Yerleşmesi (1800-1850)”, *OAKA*, C: 1, No: 1, 2006, s. 68; Dubrovin, *İstoriya voym i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom III, s.419, 430.

<sup>68</sup> *Provintsiya*, Latince kökenli bir kelime olup, 1719’dan itibaren Çarlık Rusya’sında guberniyaların alt idari birimi olarak devlet teşkilat literatürüne girmiştir. Bkz. “Provintsi”, *Bolşoy Entsiklopedičeskiy slovar*, Baş redaktör A.M. Prohorov, İzd. Sovetskaya entsiklopediya, Moskova 1991, s.1065.

<sup>69</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.5a; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.784.

<sup>70</sup> *Pravitel Gruzii*.

<sup>71</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.784.

<sup>72</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.5a.

<sup>73</sup> Seçime dayalı kırsal yerel yönetim organı.

<sup>74</sup> L.T. Çihladze, “Nekotoriye aspekti upravleniya v vostoçnoy Gruzii na XIX v.”, *Vestnik RUDN*, No: 2, 2000, s.199.

<sup>75</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, Çast 1, s.5a.

<sup>76</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.4b-5b; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20009, s.786-787.

ceza davaları ve hukuk (mülki) davaları ile ilgilenen dört *ekspeditsiyadan*<sup>77</sup> meydana getirildi. Bunlardan yürütme ekspeditsiyası, guberniya yönetimiyle ilgili genel işlevleri yerine getirmekteydi.<sup>78</sup> Hazine ekspeditsiyası, mali ve iktisadi yönetimden; ceza ve hukuk davaları ekspeditsiyaları ise adli idareden sorumluydu.<sup>79</sup> Bu şekilde Yüksek Gürcistan Hükümeti nezdinde bölge idaresi dört yerel yönetim organına ayrıldı ve bunlar arasında yetki paylaşımı yapıldı.

Ekspeditsiyalar tüm meseleleri kolektif şekilde çözmekteydi. Yürütme ekspeditsiyası, Guberniya İdaresi'ne<sup>80</sup> dair kurallara göre hareket etmekteydi diğer ekspeditsiyalar imparatorluk genel kanunlarına göre faaliyetlerini yürütmekteydi.<sup>81</sup> Bölge şartlarının gerektirdiği idari değişiklikler, baş yönetici tarafından Gürcistan İdarecisi ile istişare sonrası İmparator onayına sunulmaktaydı.<sup>82</sup> Yürütme ekspeditsiyasının başkanlığı görevi Gürcistan İdarecisi'ne verildi. Bununla birlikte diğer tüm ekspeditsiyaların başına Rus memurlar atandı. Ekspeditsiya başkanlarına yardımcı olmaları için danışmanlar görevlendirildi. Bunlar Gürcü prens ve soylular arasından seçildi.<sup>83</sup> Başkanlar dahil yeni oluşturulan kurum ve birimlere memur seçimi baş yönetici ve Gürcistan İdarecisi'nin ortak kararına bırakıldı. Belirlenen memurların atanması Senato onayına bağlandı.<sup>84</sup>

Hükümet bünyesinde ayrıca Umumi Meclis oluşturuldu. Yüksek Gürcistan Hükümeti Umumi Meclisi, ekspeditsiyaların temyiz mercii konumundaydı.<sup>85</sup> Mecliste kararlar oy çokluğuyla alınmaktaydı.<sup>86</sup> Yüksek Gürcistan Hükümeti ve Umumi Meclis, ekspeditsiya başkanları ve onların danışmanlarından meydana gelmekteydi.<sup>87</sup> Hükümet ve meclise baş yönetici başkanlık etmekteydi. Onun yokluğunda bu görevi Gürcistan İdarecisi üstlenmekteydi.<sup>88</sup> Guberniya yönetimine ait diğer kurumlar ve uyezd yönetimleri imparatorluk iç guberniyaları ile aynı şekilde kuruldu. Türk ve Gürcü kökenli halkların başına Gürcü prenslerden pristavlar atandı. Onların yardımcıları ise Rus memurlardan seçildi. Yönetimde imtiyaz tanınan Karabağ'daki Ermenilerin amirliği ise yerli meliklerde bırakıldı.<sup>89</sup>

<sup>77</sup> Devlet kurumları ve onların kaçırlıyalarına ait daireler, şubeler.

<sup>78</sup> *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, Pod redaktsiyey V.A. Potto, Tom XII, Tiflis, 1901, s.31.

<sup>79</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.784.

<sup>80</sup> İfadenin orijinali *Gubernskoye Pravleniye* olup *pravleniye* kelimesi “idare, yönetim, yönetim kurulu ve müdürlük” gibi anlamlara gelmektedir. Çalışmada söz konusu kelime büyük harfle “İdare” şeklinde belirtilmiştir.

<sup>81</sup> *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.31-32.

<sup>82</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785.

<sup>83</sup> Yürütme Ekspeditsiyası Başkanı için biri Rus diğer Gürcü iki danışman atandı. Bkz. PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.784.

<sup>84</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.4b-5b.

<sup>85</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785.

<sup>86</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785.

<sup>87</sup> *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.32.

<sup>88</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.4b-5b.

<sup>89</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785.

Yargı, Gürcistan'da kurulan yeni yönetim sisteminin en önemli kısmıydı. Rusların getirdiği düzende hukuk ve ceza davaları tüm mahkemelerde imparatorluk genelinde geçerli olan kaideler çerçevesinde görülmeye başlandı. Fakat diğer taraftan hukuk davalarında kararlar yerel adetlere ve Kral VI. Vahtang kanunlarına göre verilmekteydi. Bunun eksik kaldığı yerlerde imparatorluk kanunlarına başvurulmaktaydı. Ceza davaları ise sadece imparatorluk kanunlarına göre karara bağlanmaktaydı.<sup>90</sup> Ceza davaları kapsamında prens ve soyluların idamı ya da itibarsızlaştırılması (soyluluk unvanının ellerinden alınması) hakkındaki meseleler özel önem arz etmekteydi. Bunlarla ilgili mahkeme kararları, ceza davaları ekspeditsiyası tarafından baş yöneticiye arz edilmekte, baş yönetici ise kendi görüşleriyle birlikte konuyu İmparator onayına sunmaktaydı.<sup>91</sup> Bunun dışında baş yöneticiye İmparator'un onayını almak şartıyla yerel şartları gözeterek Rus kanunlarının uygulanışında değişiklikler yapma yetkisi verildi.<sup>92</sup>

Gürcistan'da kurulan bu yapı, imparatorluk genelindeki guberniya yönetimleriyle iki açıdan farklılık göstermekteydi. Bunlardan biri Yüksek Gürcistan Hükümeti ekspeditsiyalarına atanan danışmanların bir kısmının Rus memurlardan, bir kısmının ise Gürcü prens ve soylularından seçilmesi idi. Diğerisi ise söz konusu ekspeditsiyalardaki amir ve danışmanların baş yönetici ya da Gürcistan İdarecisi başkanlığında "Yüksek Gürcistan Hükümeti Umumi Meclisi" adında özel bir yönetim organı oluşturmalarıydı.<sup>93</sup> Bunun dışında Gürcistan yönetimi ilk zamanlar Senato denetiminden muaf tutuldu ve buraya savcılar gönderilmedi. Senato'nun denetim görevini Yüksek Gürcistan Hükümeti Genel Meclisi, Gürcistan İdarecisi ve baş yönetici üstlendi. Bu farklılıkların sebebi, Gürcistan'ın Rus idari ve adli yapısına geçiş sürecini yumuşatmak ve Rus kanunlarını yerel şartlara göre esnetmek için ilhak öncesi Gürcistan'daki devlet mekanizmasının göz önünde bulundurulmasıydı.<sup>94</sup>

8 (20) Mayıs 1802'de Gürcistan Yüksek Hükümeti ve ekspeditsiyalardan oluşan yönetim teşkilatı faaliyetlerine başladı. Mayıs-Haziran ayları içerisinde de diğer kurumların ve uyezd idarelerinin açılışı gerçekleşti.<sup>95</sup> Fakat Gürcistan'da kurulan idari ve adli sistem yerel halka yabancı geldi ve benimsenmedi. Bunun en başlıca sebebi yeni adli kurumların ve Rus ceza kanununun yarattığı rahatsızlıktı. Hızlı ve pratik yargı sürecine alışkın halk, kendilerine yabancı birçok adli merciden,

<sup>90</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785; AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No: 548, s.433-436; AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No: 550, s.433-436; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.33.

<sup>91</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785.

<sup>92</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No: 20007, s.785; AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No: 548, s.433-436; AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No: 550, s.433-436; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.33.

<sup>93</sup> *RGİA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.5a, 6a, 6b. Not: Önceden yetkileri geniş tutulan Yüksek Gürcistan Hükümeti Umumi Meclisi'nin faaliyet alanı daha sonra sadece soylularla ilgili meselelerle sınırlandırıldı. Bak: *RGİA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.6a-6b.

<sup>94</sup> Bliyeva, a.g.e., s.32; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.39.

<sup>95</sup> AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No: 551, s.439; Dubrovin, *İstoriya voynı i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom III, s.444, 447; Esadze, a.g.e., s.53-54; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.33.

formaliteden ve yargı sürecinin ağırlığından dolayı müşkül duruma düştü. Bununla birlikte Gürcistan idaresinin Senato denetiminden muaf tutulup, kendi yerel yönetim organlarının denetimine bırakılması, görevi kötüye kullanma vakalarına yol açtı. Gürcistan'da kurulan idaredaki aksaklıklar ve halkı rahatsız edici unsurların yanı sıra Knorring ve Gürcistan İdaresi'nin başına atanan sivil memur Pyotr İvanoviç Kovalenskiy'in yanlış politikaları bölgedeki durumu daha da ağırlaştırdı. Bütün bu olumsuzluklar karşısında yerli halkın memnuniyetsizliği, ayrıcalıkları ellerinden alınan soyluların da tahrikiyle kısa süre içerisinde isyanlara dönüştü.<sup>96</sup> Böylece bölgede kurulan Rus idaresi yaklaşık bir yıl gibi kısa bir sürede krize neden oldu. Bu da değişimi zorunlu hale getirdi.

8 (20) Eylül 1802'de Knorring görevden alındı ve onun yerine bölgeye Gürcistan Baş Yöneticisi, Kafkasya Hattı Müfettişi, Astrahan Askeri Gubernatoru ve Sivil İdare Yöneticisi unvanlarıyla General Knez Pavel Dmitrieviç Tsitsianov atandı.<sup>97</sup> Tsitsianov'un baş yöneticilik görevine atanmasıyla Kafkasya yönetimine dair reform süreci başladı.<sup>98</sup>

### 3.2. Tsitsianov Dönemi (1802-1806)

Tsitsianov, bölgede yaptığı incelemeler neticesinde kaleme aldığı raporu 13 (26) Şubat 1804'te imparatora sundu. Tsitsianov'un önerdiği değişikliklerden biri adli idareden sorumlu hukuk ve ceza ekspeditsiyalarının hazine giderlerini azaltmak maksadıyla az nüfuslu guberniyalardaki gibi birleştirilmesiydi.<sup>99</sup> Diğer önerisi ise yargıdaki aksaklıkların başlıca sebeplerinden biri olarak gördüğü uyezd amirlerinin statüsüyle alakalıydı. Tsitsianov'un tespitine göre "kanunlara değil, kişiye tabi olmaya alışkın" Gürcüler, ihtilafa düştükleri meseleleri en yüksek idari amir aracılığıyla çözmek istiyorlardı. Buna bağlı olarak davalarının karara bağlanması için uyezdlerde ilgili mercilere değil, doğrudan baş yöneticiye başvurmayı tercih ediyorlardı. Baş yöneticinin onları uyezd mahkemelerine yönlendirmesi ise bir işe yaramıyordu. Dolayısıyla yeni uygulamaya konulan Rus mahkeme usulü, halkın yargı konusunda alışıl gelmiş beklentilerini karşılayamıyordu.<sup>100</sup> Buna istinaden Tsitsianov, uyezd amirlerinin statüsünü yükselterek onları okrug amirlerine dönüştürmeyi ve hazine ekspeditsiyasına bağlı uyezd defterdarlığı dışında uyezdlerdeki tüm kurum ve görevlilerin onun emrine verilmesini önerdi. Okrug amirlerinin idarede ve halk nezdinde nüfuzunu kuvvetlendirmek için bu makama belli derecelerde askeri memurların atanmasını gerekli gördü. Buna göre uyezddeki komutanlar, emniyet amirleri ve mahkemeler kurmay subaylardan oluşacak okrug amirlerine bağlanacaktı. Tsitsianov'un önerdiği okrug amirliği görevi imparatorluk taşra idaresi için istisnai bir durumdu.<sup>101</sup> Tsitsianov, bunların dışında yerel yönetimde

<sup>96</sup> *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.38-39, 44.

<sup>97</sup> *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 1, s.3; Dubrovin, *İstoriya voyn i vladıçestva Russkih na Kavkaze*, Tom IV, S.Peterburg 1886, s.7.

<sup>98</sup> Çihladze, *a.g.m.*, s.199.

<sup>99</sup> *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 65, s.46.

<sup>100</sup> *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 65, s.46.

<sup>101</sup> Çihladze, *a.g.m.*, s.199; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.46.

bürokrasiyi arttıran ve imparatorluk genelinde örneği bulunmayan Yüksek Gürcistan Hükümeti Umumi Meclisi'nin yetkilerini kısıtlamak istedi.<sup>102</sup> Tüm yerel kurum ve görevlilerin baş yöneticinin verdiği emirleri harfiyen yerine getirmelerini gerekli görürken bu emirlerin kanuna aykırı olması durumunda ise İçişleri Bakanlığı'na durumu bildirmeleri yönünde bir düzen arz etti.<sup>103</sup>

Petersburg Hükümeti, uyezdlerin başına askeri memurlardan okrug amirlerinin atanmasını kabul etti, fakat onlara Tsitsianov'un belirttiği ölçülerde geniş yetkiler verilmesine sıcak bakmadı. Hükümete göre uyezd yönetimlerinde tüm yetkinin amire verilmesi; yürütme, yargı ve yargı ekspeditsiyalarının sorumluluk alanını daraltacaktı.<sup>104</sup> Bunun dışındaki Tsitsianov'un önerileri genel anlamda kabul edildi. Onun raporu esas alınarak 13 (25) Mayıs 1805'te onaylanan kararname ile 12 (24) Eylül 1801 tarihli Gürcistan Yönetiminin Kurulması Hakkında Kararname'de bazı değişikliklere gidildi ve yeni kurallar getirildi.

13 (25) Mayıs 1805 tarihli kararname uyarınca Yüksek Gürcistan Hükümeti bünyesindeki hukuk ve ceza ekspeditsiyaları birleştirildi. Uyezdlere okrug amiri atamaları Yüksek Gürcistan Hükümeti'nin teklifi ve baş yöneticinin onayına bağlandı. Uyezd mahkemeleri, şehir ve uyezd emniyet amirleri ve komutanlar okrug amirlerinin emrine verildi. Dolayısıyla adli yetkilerle donatılan okrug amirleri, yargı kararlarının uygulayıcısı olan yönetim organlarını da kendisine bağladı. Diğer taraftan Tiflis'te emniyet amiri ve komutanlar baş yöneticiye bağlı kaldı. Diğer uyezdlerde ise komutanlara acil durumlarda doğrudan Gürcistan İdarecisi'ne ya da baş yöneticiye başvurma yetkisi verildi. Okrug amirleri, zemskiy ve şehir polisi ile ilgili konularda yürütüme ekspeditsiyasına, gelirlerle ilgili meselelerde ise hazine ekspeditsiyasına bağlandı.<sup>105</sup> Dolayısıyla okrug amiri başkanlığındaki uyezd yönetimi üzerinde eksiden olduğu gibi Yüksek Gürcistan Hükümeti ekspeditsiyaları temyiz ve teftiş mercii olmayı sürdürdü. Böylece uyezd idareleri eskisine göre statü ve yetkiler bakımından daha güçlü amirlerin elinde toplanırken, bunların yetkileri sınırlı şekilde genişletilmiş oldu. Kararnameyle ayrıca yargı sürecinin hızlandırılması için mahkemeye başvuru prosedürü değiştirildi. Yerli ahalinin kendi dilinde mahkemeye müracaatta bulunmasına izin verildi. Rus idaresiyle yerli halk arasındaki iletişimi sağlıklı hale getirmek için tercümanlık müessesesi, teşkilatın bir parçası haline getirildi.<sup>106</sup> Bu şekilde yönetimde yerel halkta memnuniyetsizlik yaratan bürokrasi sadeleştirilmeye çalışıldı.

Rusya, Doğu Gürcistan'ı ele geçirdikten sonra Karadeniz ve Hazar Denizi istikametinde ilerleyerek Güney Kafkasya'daki sınırlarını genişletmeye başladı. Bu şekilde 1804-1810 yılları arasında Gürcistan'dan Karadeniz istikametinde İmereti Krallığı ve ona bağlı Megrelya, Guria, Abhazya prensliklerini ve 1804-1813 yılları arasında Hazar Denizi istikametinde Güney Kafkasya'nın doğusundaki ise Derbent,

<sup>102</sup> Çihladze, *a.g.m.*, s.200.

<sup>103</sup> *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 65, s.46.

<sup>104</sup> *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.46.

<sup>105</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 28, No: 21753, s.1043.

<sup>106</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 28, No: 21753, s.1043-1044.

Dağıstan, Car-Balaken Lezgileri, İlisu Sultanlığı ve Türk hanlıklarını ele geçirdi. Güney Kafkasya'da ele geçirilen topraklarda idari düzen ve taksimat eskiden var olan sınırlar çerçevesinde belirlendi.<sup>107</sup> Buraların idaresinde Doğu Gürcistan'dakinden farklı bir politika izlendi. Öyle ki söz konusu Hıristiyan ve Müslüman siyasi teşekküllerden Rusya'ya karşı direniş gösterenler işgal sonrası tamamen ortadan kaldırılırken savaşızsız ele geçirilenler imparatorluk sınırları içinde mevcut idari yapılarıyla korundu.<sup>108</sup> Buralarda Rus idari yapısına geçiş için uygun şartların oluşması beklendi.

Tsitsianov'un baş yöneticiliğı döneminde Güney Kafkasya dışında Kuzey Kafkasya'daki yönetim sorunlarına karşı da adımlar atıldı. Bununla ilgili ilk olarak 17 (29) Ekim 1802'de kabul edilen kararnameyle Kuzey Kafkasya idaresinde önemli yere sahip pristavlıkların bağılı bulunduğu kurum değıştirildi. Buna göre Kafkasya Hattı sınırları içindeki dağılı halkların idaresi ve onlardan sorumlu pristavlar, baş pristavın emrinden çıkarılıp tekrar baş yöneticinin emrine verildiler. Baş pristava ise sadece Astrahan Guberniyası'ndaki (Kafkasya Hattı sınırları dışındaki) göçebe halkların idaresi bırakıldı.<sup>109</sup> Böylece Kafkasya Hattı içinde kalan söz konusu halkların idaresi Dışişleri Bakanlığı'ndan bölgedeki askeri idareye geçti. Bu sayede Rusya ile Gürcistan arasında ulaşımın sağlandığı merkezi Kafkasya'daki halkların denetimi doğrudan baş yöneticiye geçmiş oldu.<sup>110</sup>

Tsitsianov döneminde Kuzey Kafkasya idaresine yönelik bir diğere önemli düzenleme, I. Aleksandr'ın merkezi ve yerel idare sistemine yönelik reform çalışmalarıının bir yansıması olarak gerçekleşti. 8 (20) Eylül 1802'de I. Pyotr döneminden kalma kollegyaların yerine bakanlıklar kuruldu. Bu değışimin ardından gubernatorlar doğrudan bağılandıkları İçişleri Bakanlığı'nın memurlarına dönüştüler. Ayrıca önceden gubernatorların yönetimindeki birçok mesele de bakanlıklara devredildi.<sup>111</sup> Diğere taraftan I. Pavel'in geniş bölgeleri kapsayacak şekilde kurduğı

<sup>107</sup> Tsutsiyev, *a.g.e.*, s.17.

<sup>108</sup> Savaşla ele geçirilen Gence Hanlığı 1804'te ve Bakü hanlığı 1806'da işgal sonrası ortadan kaldırılıp Rusya İmparatorluğu'nun yerel idari birimlerine dönüştürüldü. Rusya hakimiyetine girmeyi kabul eden Şeki Hanlığı 1819'a kadar, Şirvan Hanlığı 1820'ye kadar, Karabağ Hanlığı 1822'ye kadar, Taliş Hanlığı 1826'ya kadar, Nahçıvan Hanlığı 1840'a kadar, İlisu Sultanlığı 1844'e kadar ve Tarku Şamhallığı 1860'lı yılların başına kadar Rusya İmparatorluğu sınırları içinde varlığını sürdürdü. Kartli-Kaheti Krallığı dışında Rusya'ya kendi rızasıyla tabii olan Megrelya ve Guria prensliklerinin yönetimi mevcut yerel iktidara bırakıldı. Aynı durum 1810'a kadar İmereti Krallığı için de geçerli oldu. Fakat krallığın başındaki II. Solomon'un Rusya'ya karşı Osmanlı Devleti'ne yanaşması üzerine 1810'da krallık işgal edildi. Oblasta dönüştürülen eski krallıkta Gürcistan benzeri bir idari yapı oluşturuldu. Buranın yönetimi de üst mertebede Gürcistan Baş Yöneticisi'ne bağılandı. Bkz. *Kolonialnaya politika Rossiyskogo tsarizma v Azerbaycane v 20-60-h gg. XLX v.*, Çast 1, Sos. N.G. Bogdanova i Ya.M. Pritkin, İzd. Akademiya Nauk SSSR, Moskva-S.Peterburg 1936, s.8; Esadze, *İstoriçeskaya zapiska*, Tom 1, s.59; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 31, No: 24597.

<sup>109</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 27, No: 20468, s.321-313.

<sup>110</sup> Bkz. *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 5, s.7-10.

<sup>111</sup> Yu.P. Zlobin, "General-gubernatorstva v sisteme Rossiyskogo regionalnogo upravleniya v XIX-naçale XX veka", *Vestnik OGU*, No: 7 (168), Temmuz 2014, s.124; Yeroşkin, *a.g.e.*, s.166, 180-181.



guberniyalarda ortaya çıkan yönetsel sorunlara mevcut guberniyaları birkaç parçaya bölerek veya kimi yerde yenilerini kurarak çözüm üretilmeye çalışıldı.<sup>112</sup> I. Aleksandr'ın imparatorluk genelinde gerçekleştirdiği guberniya reformu ışığında dokuz uyezdden oluşan Astrahan Guberniyası, 15 (27) Kasım 1802'de yayınlanan kararnameyle eskisi gibi Astrahan ve Kafkasya şeklinde iki ayrı guberniyaya bölündü.<sup>113</sup> Astrahan Guberniyası dört uyezdden, Kafkasya Guberniyası ise Kizlyar, Mozdok, Georgiyevsk, Aleksandrovska ve Stavropol şeklinde beş uyezdten oluşturuldu.<sup>114</sup> Bu iki guberniya askeri ve sivil idarede Kafkasya Hattı Müfettişi ve Gürcistan Baş Yöneticisi'ne bağlandı. Baş yöneticinin unvanı yeni düzenlemeyle Astrahan ve Kafkasya Askeri Gubernatoru şeklinde değişti. Kuzey Kafkasya, Astrahan ve Gürcistan'ın genel yönetim merkezi Georgiyevsk şehri olarak belirlendi. Fakat gereklilik halinde baş yöneticinin Astrahan ya da Gürcistan'da da bulunabileceği belirtildi.<sup>115</sup>

Astrahan ve Kafkasya'daki guberniya idareleri, tüm Rusya guberniyaları için geçerli olan genel tüzük temelinde oluşturuldu. Her iki guberniyada da ceza ve hukuk mahkemeleri kamaralarının birleştirilmesine karar kılındı. Kafkasya Guberniyası'nda idari kurumları açma, bu kurumlara Senato onayıyla memurlar tayin etme, ağır ceza ve hukuk mahkemeleri kamaralarını tek bir çatı altında birleştirme görevleri Tsitsianov'a verildi.<sup>116</sup> Astrahan ve Kafkasya guberniyalarının başına sivil idare üzerinde tam yetkili sivil gubernatorlar atandı. Bununla birlikte Kafkasya Guberniyası'nda askeri idarenin sorumluluğu Kafkasya Hattı Komutanı'na verildi. Bu şekilde askeri ve sivil idare birbirinden ayrı tutuldu. Astrahan Gubernatoru ise askeri ve siyasi meselelerde baş yöneticiye başvurmakla yükümlü kılındı. Bu sivil ve askeri amirlerin tümü tamamen baş yöneticiye bağlandı. Diğer taraftan Astrahan ve Kafkasya sivil gubernatorlarına baş yöneticinin bu guberniyalarda bulunmadığı zamanlarda Senato ve bakanlıklar ile doğrudan irtibat kurma yetkisi verildi.<sup>117</sup> Bu yazışmaların içeriği hakkında ise baş yöneticiyi bilgilendirmekle yükümlü kılındılar.<sup>118</sup> Böylece 15 (27) Kasım 1802 kararnamesiyle Astrahan

<sup>112</sup> Zlobin, *a.g.m.*, s.125.

<sup>113</sup> Bu kararda Astrahan Guberniyası'nın topraklarının genişliği ve coğrafi konumu ile sahip olduğu limanın ona kazandırdığı ticari önem göz önünde bulunduruldu. Dolayısıyla kararın alınmasında Kafkasya idaresinden ziyade Astrahan'a atfedilen önemin rolü büyük oldu. Bkz. *RGIA*, Fond 1286, Opis 1, Delo 237, s.5b-6b.

<sup>114</sup> Astrahan Guberniyası'nın yeniden taksimatına dair proje 8 Eylül 1802'de I. Aleksandr'a sunulmuş ve onun tarafından onaylanmıştır. Bu projede mevcut guberniya yerine eskisi gibi Astrahan Guberniyası ile Kafkasya Oblastı'nın oluşturulması öngörülmüştür. Çıkan yasada ise Kafkasya'da kurulan idari yapı *guberniya* olarak belirlenmiştir. Bkz. *RGIA*, Fond 1286, Opis 1, Delo 237, s.1b, 6b.

<sup>115</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 27, No: 20511, s.363; *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 1889, s.919.

<sup>116</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 27, No: 20511, s.363-364; *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 1889, s.920.

<sup>117</sup> 8 Eylül 1802'de I. Aleksandr'a sunulan ve onun onayını alan projede Astrahan Gubernatoru'na, günlük ve sivil idareye dair işlerde genel gubernatorlar gibi Senato'nun yanı sıra imparatora da doğrudan başvurabilme ayrıcalığının verilmesi öngörülmüştür. Fakat bunun 15 (27) Kasım 1802 Kararnamesi'ne yansımadağı gözükmemektedir. Bkz. *RGIA*, Fond 1286, Opis 1, Delo 237, s.6b-7a.

<sup>118</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 27, No: 20511, s.363-364; *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 1889, s.919-920; Bliyeva, *a.g.e.*, s.32.

ve Kafkasya gubernatorları, Kafkasya Hattı Komutanı ve Gürcistan İdarecisi askeri ve sivil idarede hiyerarşik olarak baş yöneticiye bağlandılar.<sup>119</sup> Bu suretle Kafkasya'nın kuzey ve güney kısmında idare baş yönetici nezdinde tek elde toplandı.

I. Aleksandr, bölgenin Petersburg ile uzaklığını göz önünde bulundurarak belli konularda acil kararların alınmasını kolaylaştırmak için Tsitsianov'a merkezden onay beklemeden hareket etme yetkisi verdi. Bu konuyla ilgili Tsitsianov'a yazdığı resmi mektuplarda İmparator, kendisini bilgilendirmesi şartıyla olağanüstü durumlarda onu tamamen serbest bıraktığını defalarca bildirdi.<sup>120</sup> Fakat diğer taraftan Astrahan ve Kafkasya guberniyalarının başına Petersburg'dan atanan sivil gubernatorlara sivil ve günlük işler hakkında Senato ve bakanlıklarla doğrudan ilişki kurma yetkisinin verilmesi, baş yöneticinin yerel idare üzerindeki otoritesini ve kontrolünü zayıflattı. Ayrıca I. Aleksandr'ın merkezi ve yerel idareye yönelik yaptığı reformlar neticesinde hükümet organlarının Kafkasya idaresi üzerinde denetim kurma yetkisinin artması, Kafkasya'ya dair işlerde merkezi kurumların iradesini baskın hale getirdi. Bu durum Kafkasya yönetimini aşırı derecede merkeze bağımlı kıldı. Dolayısıyla da söz konusu teşkilat biçiminde Kafkasya idaresinin tek elde toplanması tam anlamıyla başarılı olamadı.

15 (27) Kasım 1802 kararnamesinde ve sonrasında düzenlemelerde en büyük eksiklik, askeri ve sivil erkler başta olmak üzere yönetim organları arasında yetki ve sorumluluk paylaşımının netleştirilmemiş olmasıydı. Bu belirsizlik, askeri ve sivil idarenin birbirinden ayrıldığı Kafkasya Guberniyası'nda önemli yönetim sorunlarına yol açtı.<sup>121</sup> Nitekim baş yönetici emrinde askeri idareden sorumlu Kafkasya Hattı Komutanı ile sivil idareden sorumlu Kafkasya Sivil Gubernatoru arasındaki yetki çatışmaları Petersburg Hükümeti'nin gündemini oluşturacak derecede yönetimin işleyişini tıkadı.<sup>122</sup> Bu sorunu çözmek adına bölgede yapılan incelemeler neticesinde Kafkasya Oblastı sivil idaresinin Kafkasya Hattı Komutanı'na verilmesi yönünde adımlar atıldı.<sup>123</sup> Gürcistan'da benzer durumun yarattığı sorun karşısında Tsitsianov, 20 Ekim (1 Kasım) 1803'te söz konusu guberniyanın başına askeri memur atanması ve bu şekilde hem askeri hem de sivil idarenin tek elde birleştirilmesi önerisinde bulundu. I. Aleksandr, Tsitsianov'un bu önerisini kabul etti ve Gürcistan Guberniyası'nın başına sivil memur (devlet müşaviri)

<sup>119</sup> A.İ. Omarov, "Stanovlenie Rossiyskogo upravleniya na severo-vostochnom Kavkaze v kontse XVIII-naçale XIX veka", *İzvestiya Rossiyskogo gosudarstvennogo pedagogičeskogo universiteta im. A.İ. Gertsena*, No: 93 (2009), s.30; Blijeva, a.g.e., s.33.

<sup>120</sup> *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 10, s.16; *AKAK*, Tom II, No: 30, s.28; *AKAK*, Tom II, Tiflis 1868, No: 32, s.28.

<sup>121</sup> Blijeva, a.g.e., s.36-37.

<sup>122</sup> 1802 kararnamesi ve sonrasında düzenlemelerin uygulamada ortaya koyduğu bu olumsuz durumun aksine 25 Ağustos 1808 tarihli imparator emrinde Kafkasya Hattı Komutanı ile Kafkasya Sivil Gubernatoru'nun işbirliği yaparak yönetimde baş yöneticiye yardımcı olmaları öngörülmekteydi. Bkz. *AKAK*, Tom III, Tiflis 1869, No: 113, s.59-60; *AKAK*, Tom VIII, Tiflis 1881, No: 683, s.792.

<sup>123</sup> Blijeva, a.g.e., s.37-38.

Kovalenskiy'in yerine Ekim 1803'te General Dmitriy Mihail Volkonskiy'i atadı.<sup>124</sup> Fakat sivil ve askeri idare arasında yetki ve görev ayrımının netleştirilmemiş olması nedeniyle Kuzey ve Güney Kafkasya'da mevcut sorun giderilemedi.<sup>125</sup>

Kafkasya'da yönetim teşkilatına dair reform talepleri 19. yüzyılın ilk çeyreği boyunca gelmeye devam etti. Fakat 1804-1813 yılları arasında İran, 1806-1812 yılları arasında Osmanlı Devleti ile yapılan savaşlar Kafkasya idaresine yönelik reform çalışmalarının önünde engel teşkil etti.<sup>126</sup> İdari reform çalışmalarına ancak savaşların ardından devam edilebildi. Özellikle 12 (24) Mayıs 1816 tarihli kararnameyle Kafkasya idaresinin başına atanan General Aleksey Petroviç Yermolov'un baş yöneticiliği döneminde (1816-1827) bölgede Rus idaresinin yerleştirilmesi süreci yeni bir döneme girdi.

### 3.3. Yermolov ile Paskeviç Dönemleri (1816-1831)

1812'de Osmanlı ile imzalanan Bükreş Antlaşması ve 1813'te İran ile imzalanan Gülistan Antlaşması neticesinde Rusya'nın Kafkasya'daki sınırları önemli ölçüde genişledi. Fakat bölgede hakimiyetin sağlanması için askeri kontrolün kurulması ve idari aksaklıkların giderilmesi gerekmektedir. Bu konuda başarı sağlanamamıştı. Dolayısıyla göreve başladığında Yermolov'un önünde çözmesi gereken iki sorun vardı. Yermolov, her ne kadar Kuzey Kafkasya halklarının tepki ve nefretine neden olsa da baş yöneticiliği süresince ortaya koyduğu strateji ve sert uygulamalarla bölgede büyük ölçüde Rus askeri hakimiyetini kurmayı başardı. Kafkasya idaresindeki aksaklıkları gidermek içinse fikirlerini İmparator'a ve Petersburg Hükümeti'ne benimsetmesi gerekiyordu. Bunun için göreve başladıktan bir ay sonra görüş ve taleplerini İmparator'a iletti.

Yermolov, İmparator'a sunduğu raporunda bölge yönetimindeki aksaklıkların temel sebebi olarak baş yöneticilik idaresinin merkezi hükümet organlarına olan bağıllığını gösterdi. Bu sebeple söz konusu aksaklıkların giderilmesi ve Kafkasya'da her alanda Rus hakimiyetinin yerleştirilebilmesi için baş yöneticiye özel yetkiler verilmesi, bu suretle bölge idaresinin merkezden daha özerk hale getirilmesi gerekmektedir. Bunun için Gürcistan, Astrahan ve Kafkasya guberniyalarındaki tüm yönetim birimleri doğrudan baş yöneticinin idaresine verilmeli, buna bağlı olarak bakanlıkların bu birimlerle ancak baş yönetici üzerinden ilişki kurmalarına izin verilmeliydi. Ayrıca Kafkasya idaresine mensup tüm memurların kadro işlemlerinde baş yönetici karar mercii olmalı, Kafkasya bölgesini ve onun idarisini ilgilendiren yeni karar ve kanunlar ancak baş yönetici ile istişare sonrası kabul edilmeliydi. Bu şekilde bölgede tüm iktidar baş yöneticinin elinde toplanmalıydı.<sup>127</sup> Böylece Yermolov, baş yöneticinin özel yetkilerle donatılması ve

<sup>124</sup> Tsitsianov, göreve atandıktan sonra hakkında şikayetler bulunan Gürcistan İdarecisi P.İ. Kovalenskiy'i Ağustos 1803'te görevden alınıp mahkemeye sevk etmişti. Bkz. *AKAK*, Tom 2, Tiflis 1868, No: 52, s.36; *AKAK*, Tom 2, Tiflis 1868, No: 53, s.36.

<sup>125</sup> Blijeva, *a.g.e.*, s.37-38.

<sup>126</sup> Blijeva, *a.g.e.*, s.35, 38.

<sup>127</sup> *RGIA*, Fond 1286, Opis 2, Delo 15, s.5a-8a, 12a-b.

bu haliyle Kafkasya idaresine dair köklü değişikliklere gidilmesi talebinde bulunan ilk amir oldu.<sup>128</sup> Fakat Yermolov'a karşı güven sorunu yaşayan İmparator, onun taleplerine temkinli yaklaştı.<sup>129</sup> Öyle ki böylesi geniş yetkiler verilecek kişinin İmparator'un güven duyacağı biri olması gerekmektedir. Diğer taraftan merkezi-yetçi Petersburg bürokrasisi de Kafkasya idaresine Yermolov'un arzu ettiği özerkliği verme konusunda istekli değildi. Yine de Kafkasya idaresine dair idari reform zaruruydu ve bu konuda önemli adımlar atıldı.

24 Temmuz (5 Ağustos) 1822'de onaylanan kararnameyle Karadeniz Kazak Birliği'nin Kafkasya Hattı ve Gürcistan amirinin emrine verildi. Kafkasya Guberniyası oblasta dönüştürüldü. Oblast merkezi Georgiyevsk'ten bölgede tek şehre benzeyen ticari merkez niteliğindeki Stavropol'e taşındı. Uyezd sayısı Stavropol, Georgiyevsk, Mozdok ve Kizlyar şeklinde okruğa dönüştürülerek beşten dörde indirildi.<sup>130</sup> Kafkasya Guberniyası'nın oblasta dönüştürülmesine bağlı olarak yönetim özel tüzükle askeri idarenin başı olan Kafkasya Hattı Komutanı'na verildi ve sivil gubernator unvanı "oblast amiri" olarak değiştirildi. Oblast amiri doğrudan baş yöneticiye bağlandı.<sup>131</sup> Kafkasya'da askeri ve sivil idarenin oblast amirliği çatısı altında birleştirilmesi neticesinde 15 (27) Kasım 1802'den beri bölge yönetiminde devam eden iki başlılığa son verildi. Diğer taraftan guberniyadan oblast idaresine geçilmesi, Kuzey Kafkasya yönetiminde imparatorluk taşra idare sisteminin dayalı olduğu 1775 Guberniyalar Yasası'ndan feragat edilmesi anlamına geliyordu. Buna bağlı olarak askeri yönetim anlayışını temsil eden yeni idari yapı için 1775 Yasası dışında "Kafkasya Oblastı Yönetimi Yasası" adıyla özel bir yasa hazırlandı.<sup>132</sup> 6 (18) Şubat 1827 tarihli bu yasa, Yermolov'un yerine atanan General İvan Fyodoroviç Paskeviç'in baş yöneticiliği döneminde uygulamaya konuldu.<sup>133</sup>

1827 Kafkasya Oblastı Yönetimi Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle Kuzey Kafkasya'da 1775 Guberniyalar Yasası'na tabi idare biçimine son verildi. Yeni özel yasa uyarınca Kafkasya Oblastı, eskiden olduğu gibi Gürcistan ile birlikte aynı baş yönetimin idaresi ve denetimi altında kaldı. Fakat baş yönetim merkezi Stavropol'den Tiflis'e taşındı. Böylece yaklaşık 25 yıl sonra Kafkasya genel yönetimi kuzeyden güneye kaydırıldı ve Kuzey Kafkasya idari ve askeri anlamda Tiflis'ten yönetilir hale geldi.<sup>134</sup> Oblast yönetimi hiyerarşik olarak Tiflis merkezli baş yönetim; Stavropol merkezli oblast yönetimi; Stavropol, Georgiyevsk, Mozdok ve

<sup>128</sup> V.V. Degoev, *Bolşaya igra na Kavkaze: İstoriya i sovremennost*, İzd. Russkaya panorama, Moskva 2001, s.167.

<sup>129</sup> RGIA, Fond 1286, Opis 2, Delo 15, s.54a-54b.

<sup>130</sup> PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 38, No: 29138, s.568; AKAK, Tom VI, Çast 2, Tiflis 1875, No 989, s.621-622; Blijeva, a.g.e., s.42.

<sup>131</sup> Gosudarstvennyy Arhiv Rossiyskoy Federatsii (GARF), Fond 677, Opis 1, Delo 511, s.7a-b; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 38, No: 29138, s.568

<sup>132</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 877, s.107; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.108

<sup>133</sup> General İ.F. Paskeviç, 28 Mart (9 Nisan) 1827'de Yermolov'un yerine atandı. Bkz. AKAK, Tom VII, Tiflis 1878, No: 2, s.1

<sup>134</sup> Blijeva, a.g.e., s.44; *Administrativnaya praktika*, s.33.

Kizlyar merkezli okrug yönetimleri ve okrugların bölündüğü *volost*<sup>135</sup> yönetimleri şeklinde dört kademe ayrıldı.<sup>136</sup>

Senato'ya bağlı baş yöneticinin Kafkasya yönetimi üzerindeki yetki ve görevleri denetim ve izin çerçevesinde şekillendirildi. Bu doğrultuda baş yönetici; Kafkasya Oblastı yönetiminin faaliyetleri ve yürüttüğü işler üzerinde denetimde bulunma, kanunların uygulanışındaki problemleri çözüme, iktisadi meseleleri inceleme gibi sorumluluklar üstlendi. Baş yönetimye oblastta iktisadi meselelere dair alınan tedbirlerin ve kanuna aykırı gördüğü mahkeme kararlarının uygulanmasını durdurma yetkisi verildi. Fakat bunların iptali için Senato'ya ya da onunla birlikte ilgili bakanlığa müracaat etmesi gerekmektedir. Polisle ilgili meselelerde yürütmeyi durdurma ve alınan tedbiri iptal etme yetkilerini elinde bulundur-maktaydı. Fakat karşılaşılan sorunlara yönelik yeni kurallar koyma yetkisine sahip değildi. Sadece uygulamada kolaylık sağlayacak yol ve yöntemleri belirlemekteydi. Olağan üstü hallerde herhangi bir sorunun bertaraf edilmesi için üst makamlardan izin beklemeden hareket etmekle yetkiliydi. Bununla birlikte aldığı karar hakkında daha sonra ilgili makamları bilgilendirmekle yükümlüydü. Baş yönetici; yeni kanun koyma, kararname çıkarma ya da bölgede yürürlüğe konulmasını uygun görmediği herhangi bir yasayı, kararnameyi ya da emri iptal etme yetkilerine sahip değildi. Ancak bölge şartlarıyla uyumsuz olduğunu düşündüğü yasa, kararname ve emirlerin uygulamasını durdurma ve bunların iptali için ilgili üst makamlara başvurma hakkını taşımaktaydı. Bu durumlarda söz konusu makamlardan alacağı cevaba göre hareket etmek zorundaydı.<sup>137</sup> Dolayısıyla baş yöneticinin yasama yetkisi yoktu, ama kısmi olarak yargıda söz sahibiydi.

1827 Yasası'na göre Kafkasya Oblastı yönetimi tüm birimiyle doğrudan baş yöneticiye bağlıydı. Fakat posta idaresi gibi özel birimler üzerinde baş yöneticinin yetkileri denetimle sınırlandırıldı. Bu özel birimlerle ilgili tespit edilen aksaklıkların düzeltilmesi, buralardaki memurların görevden alınması ve mahkemeye sevkî söz konusu birimlerin bağlı olduğu bakanlıkların yetkisindeydi. Ancak acil ve önemli durumlarda baş yöneticinin karar alıp bunu uygulama yetkisi vardı. Baş yönetici, bu durum hakkında ilgili bakanlığı bilgilendirmekle yükümlüydü.<sup>138</sup> Tüm bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda oblast ve onun alt birimleri üzerinde karar mercii haline gelen baş yönetici, genel gubernatorlar ile aynı konuma sahip oldu.

Baş yönetici, Müstakil Kolordu Komutanı olarak bölgedeki tüm birliklerin baş amiriyken Kafkasya oblastı amiri ise tümen komutanı yetki ve sorumluluklarıyla Kafkasya Hattı Birlikleri Komutanı konumundaydı. Buna bağlı olarak oblasttaki tüm birlikler onun emrine verildi. Oblast amiri, Kafkasya Hattı içindeki Kazaklar ve "iç yabancılar" olarak nitelendirilen yerli halklar ile baş yöneticinin

<sup>135</sup> *Volost*, birkaç köyü içine alan idari birimdir. Türkçeye nahiye olarak tercüme edilmektedir. Bkz. Kurat, *Rusya Tarihi*, s.184; P.S. Boçkarev, *Voyenny turetsko-russkiy slovar*, İzd. Gosudarstvennoe izdatelstvo inostrannih i natsionalnih slovarey, Moskva 1940, s.147, 327, 364, 439.

<sup>136</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.108.

<sup>137</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.109, 137-139.

<sup>138</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.123.

belirlediği Kafkasya Hattı gerisindeki<sup>139</sup> “dış yabancılar” olarak nitelendirilen halkların idaresinden sorumlu tutuldu. Buna dayanarak Kafkasya Oblast Amiri, söz konusu halkların başına özel pristavlar atama yetkisi kazandı. Baş pristavlık görevine atamalar ise oblast amirinin seçimi ve İçişleri Bakanlığı’nın onayına tabi tutuldu. Bununla birlikte baş pristav, oblast amirinin emrine verildi.<sup>140</sup>

1827 Yasası çerçevesinde Kafkasya Oblastı yönetimi; oblast genel yönetimi ve oblast özel yönetimi olarak ikiye ayrıldı. Oblast genel yönetimi; oblast amiri ve onun başkanlığındaki Oblast Kurulu’ndan oluşturuldu. Kurul üyeleri ise Oblast İdaresi Başkanı, Hazine Dairesi Başkanı, Oblast Mahkemesi Başkanı, Oblast Soylular Reisi, baş pristav ve savcıdan terkip edildi. Baş yönetici, Kafkasya Oblastı üzerindeki yetkilerini oblast amiri ve kurulu üzerinden gerçekleştirdi. Oblast özel yönetimi; Oblast Polis İdaresi, Hazine Kamarası, Oblast Mahkemesi’nden oluşturuldu. Oblast genel yönetimi doğrudan baş yöneticiye tabi kılınırken oblast özel idareleri doğrudan oblast genel yönetimine bağlandı. Kafkasya Oblastı’nın taksim edildiği dört okrugun yönetimi oblast gibi genel ve özel yönetime ayrıldı. Okrug genel yönetimi; okrug amiri ve Okrug Kurulu’ndan oluşturuldu. Okrug Özel Yönetimi ise Okrug Mahkemesi, Zemskiy Mahkemesi ve Okrug Hazine İdaresi’nden terkip edildi.<sup>141</sup> Oblast ve okrug kurulları, Kafkasya Oblastı Yönetimi Yasası’nı 1775 Guberniyalar Yasası’ndan ayıran temel özelliklerden biri oldu. Bu kurullar, askeri memurlardan atanan oblast amiri ve okrug amirlerinin yabancı olduğu sivil idareye dair meselelerin yürütülmesi açısından önem arz etti.<sup>142</sup> Baş yöneticinin teklifi ve İmparator emriyle askeri memurlardan atanan okrug amirleri hem kale komutanı hem de okrug şehrinin başıydı. Okrug amirleri, Kafkasya Oblastı Amiri’ne bağlandılar.<sup>143</sup>

Oblast İdaresi Başkanlığı makamı, oblast amirine sivil idare işlerinde yardımcı olması ve yokluğunda ona vekillik etmesi için oluşturuldu. Bu göreve askeri memur atandı. Maaş bakımından oblast amiri sivil gubernatorlara, Oblast İdaresi Başkanı ise gubernator vekillerine eş tutuldu. Baş yönetici gibi oblast amiri ile Oblast İdaresi Başkanı’nın atanma ve görevden alınma işlemleri doğrudan İmparator kararnamesiyle gerçekleştirildi. Hazine Dairesi ve Oblast Mahkemesi başkanlarının ataması, bakanların teklifi doğrultusunda İmparator kararnamesine; oblast savcısının ataması Adalet Bakanı kararnamesine bağlandı. Oblast İdaresi ve oblast mahkemesi danışmanlarının atanma ve görevden alınma işlemleri oblast amirinin teklifi ve baş yöneticinin onayına bağlandı. Oblast soylu reislerinin seçimi, baş yöneticinin onayına tabi kılındı.<sup>144</sup>

1827 Yasası’na göre oblast amiri, Oblast İdaresi, hazine kamarası ve oblast mahkemesi Senato ve bakanlıklardan doğrudan emir almakta olup merkezden talep ettikleri bilgi ve dosyaları da doğrudan onlara iletmekteydi. Fakat gerekli izinleri

<sup>139</sup> Terek ve Malka nehirlerinin sağ tarafında kalan bölge.

<sup>140</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s. 110, 121, 123, 146.

<sup>141</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.110, 112, 114, 116, 121, 123, 139.

<sup>142</sup> AKAK, Tom VIII, Tiflis 1881, No: 683, s.792.

<sup>143</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s. 114-116, 123, 124.

<sup>144</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.107, 124.

almak için oblast alt birimleri oblast amirine, oblast amiri de baş yöneticiye müracaat etmek zorundaydı. Bununla birlikte oblast yönetimi bünyesindeki kişi ve kurumlar, diğer guberniyalarda eş pozisyonundaki kişi ve kurumlarla doğrudan ilişki kurabilmektelerdi. Kendilerinden yüksek kişi ve makamlarla ise oblast amiri aracılığı ile ilişki kurmak zorundalardı. Bu durum okrug yönetimleri için de geçerliydi. Her okrug volostlara taksim edildi. Volostların yönetimlerine sivil memurlar atandı. Fakat bunlar, komutanlar tarafından yönetilen okruglara bağlı oldukları için yine de dolaylı olarak askeri yönetime tabi oldular.<sup>145</sup>

I. Aleksandr'ın başlattığı ve I. Nikolay'ın nihayete erdirdiği çalışmalar neticesinde ortaya çıkan 1827 Yasası, Kuzey Kafkasya'nın kendine özgü şartları gözetilerek azami ölçüde 1775 Guberniyalar Yasası maddelerinin değiştirilmesi ya da bölgeye uyumlu hale getirilmesiyle oluşturuldu. Bununla birlikte yerel şartlar gereği değiştirilmesine ihtiyaç duyulmayan imparatorluk guberniyalarına dair genel yasa maddeleri Kafkasya Oblastı'nda olduğu gibi uygulamada bırakıldı.<sup>146</sup> Netice itibarıyla yapılan düzenlemeyle Kafkasya Oblast idaresi hakkındaki kurallar, tüm kurum ve amirlerinin yetki, görev ve sorumlulukları, dolayısıyla bölgedeki yönetim sistemi ilk kez netleştirilmeye çalışıldı.<sup>147</sup> Yasanın getirdiği en önemli düzenleme Kuzey Kafkasya'da askeri ve sivil idarenin oblast ve okrug amirlerinin elinde toplanması oldu. Böylece baş yönetici ile oblast ve okrug amirlerinin hepsi askeri ve sivil yetkilerle donatıldı. Bu haliyle yasa Kuzey Kafkasya'daki Rus idari sisteminin temel taşlardan biri oldu.

Petersburg Hükümeti, 1827 Yasası'nda askeri idarenin yetkilerini sivil idareyi de kapsayacak şekilde genişletmek suretiyle askeri ve sivil idare arasındaki çatışmaların önüne geçmeyi, imparatorluğun güney sınırlarında güvenliği daha etkili şekilde temin etmeyi, yönetimde azami ölçüde merkezileşmeye giderek stratejik hedeflere ulaşmayı amaçladı.<sup>148</sup> Gelecekteki idari düzenlemeler için temel teşkil edecek olan yasanın en önemli eksik yanı ise hükümetin bölge idaresi üzerindeki yönetim ve denetim işlevlerini kuvvetlendirmesi ve Kafkasya'daki sivil yönetimle ilgili sorunlara çözüm getirmekte zayıf kalması oldu.

Paskeviç döneminde Kuzey Kafkasya ile ilgili düzenlemeler bununla sınırlı kalmadı. 19. yüzyılın ikinci çeyreğine gelindiğinde Kuzey Kafkasya'nın tümünde fiili hâkimiyet henüz sağlanabilmiş değildi. Buna ilaveten Yermolov'un uyguladığı şiddete dayalı sert politikalar, bölgede Rus idaresine karşı Müridizm çatısı altında yerel halkların silahlı direnişinin örgütlenmesine vesile olmuştu. Paskeviç kuzeyde hâkimiyeti sağlamlaştırmak için Kafkasya Hattı'nı 1830'da yeniden düzenledi. Buna göre Kafkasya Hattı'nı Sağ Kanat, Merkez, Sol Kanat ve Vladikavkaz Komutanlığı şeklinde dört askeri idareye ayrıldı. Sağ Kanat, Karadeniz kıyılarından başlayıp Kuban Nehri hizasında Ust-Labin Kalesi'ne kadar ki alanı kapsadı ve Karadeniz Kazak Birliği ve Karadeniz kıyı kesiminin bir kısmını içine aldı. Merkez;

<sup>145</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 878, s.120-121, 142.

<sup>146</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 877, s.107.

<sup>147</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.10.

<sup>148</sup> Bliyeva, *a.g.e.*, s.46.

Karadeniz sınırından yukarıya doğru Kuban, Malka ve Terek nehirleri hizasında Mozdok şehrine kadar ki alanı kapsadı. Sol Kanat, Mozdok'tan Hazar Denizi'ne kadar uzanan toprakları kapsadı. Şamhallık ile birbirinden Sulak Nehri ile ayrıldı. Vladikavkaz Komutanlık idaresi ise Askeri Gürcü Yolu'nu içine alacak şekilde Vladikavkaz'ın kuzeyindeki Ardon karakolundan dağ geçidindeki Kobi köyüne kadar ki alanı kapsadı. Bu haliyle Kafkasya Hattı'nın merkez ve kanatlara taksimi savaş meydanındaki hareket ordusunu andırdı.<sup>149</sup>

1828 Türkmençay ve 1829 Edirne antlaşmalarıyla Güney Kafkasya'daki Rus hâkimiyetinin hukuki olarak İran ile Osmanlı Devleti'ne kabul ettirilmesi, bölgede idari düzenlemelere yönelik çalışmalar için uygun ortamı oluşturdu.<sup>150</sup> Bu iki zaferin ardından Baş Yönetici Paskeviç, Kafkasya'da sivil idareye yönelik yeni proje hazırlığına başladı. 1830'lu yıllara gelindiğinde Güney Kafkasya'da Rus idaresine dair yapısal sorunlar devam etmekteydi. Bunun en başlıca sebepleri; bölgede bulunan Gürcistan Guberniyası ile özerk yapıdaki Hıristiyan - Müslüman siyasi teşekküller ve münferit yerli halkların her birinin özel idari, adli ve mali yönetim biçimlerine sahip olmaları, Rus idaresine mensup yöneticiler ve kurumların yetki ve sorumluluklarındaki belirsizliklerin, vergilerdeki eşitsizliğin ve mali idaredeki düzensizliğin devam etmesiydi.<sup>151</sup> Bütün bunlara istinaden Paskeviç, yerel şartlara bakmaksızın Güney Kafkasya'nın her yerinde genel Rus guberniya yönetiminin kurulması ve imparatorluk kanunlarının uygulamaya konulması gerektiğine inanmaktaydı.<sup>152</sup> Nitekim bölgede eski yönetim şekillerinin ve yerel adetlerin varlıklarını koruması, buradaki halkların kendilerini imparatorluğun geri kalan tebaasından ayrı ve farklı hissetmelerine yol açmaktaydı. Kafkas halklarının imparatorluğun geri kalan kısmıyla olan yabancılığını azaltmak için de onların ortak kanunların himayesi altına alınmaları ve aynı genel ayrıcalıklardan istifade ettirilmeleri gerekmekteydi.<sup>153</sup> Bölge yönetiminin bu minvalde düzenlenmesi önerisinde bulunan ilk Baş Yönetici, Paskeviç oldu. Bu yöndeki projesini İmparator'a sundu.<sup>154</sup>

Paskeviç'in sunduğu tasarıda Güney Kafkasya'nın Tiflis merkezli 10 uyezdli Gürcistan Guberniyası, Şamahı ya da Bakü merkezli Müslüman ahaliden mürekkep 8 uyezdli bir başka guberniya ve 1828'de kurulan Ermeni Oblastı<sup>155</sup> şeklinde üç idari birime taksim edilmesi öngörülmekteydi. İmparatorluk iç guberniyaları örneğinde kurulacak olan bu idari birimlerde Rusya genelindekilerle aynı isim ve

<sup>149</sup> V. Potto, *Kavkazskaya voyna v otdelnih oçerkah, epizodah, legendah i biografiyah*, Tom 5, Tiflis 1889, s.296-297; F.A. Şerbina, *Istoriya Kubanskago Kazacıyago voyska*, Tom II, Yekaterinodar 1913, s.141.

<sup>150</sup> *RGIA*, Kolleksiya peçatnıh zapisok. No: 2941 "Materialı po Kavkazu", s.16.

<sup>151</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opıs 1, Delo 671a, s.14b; *GARF*, Fond 677, Opıs 1, Delo 511, s.7b.

<sup>152</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opıs 1, Delo 671a, s.13a-14b; Rossiyskiy gosudarstvenniy voyenno-istoričeskiy arhiv (RGVIA), Fond 400, Opıs 1, Delo 2093, s.17b; AKAK, Tom VII, No: 47, s.35-36, 37.

<sup>153</sup> *RGIA*, Kolleksiya peçatnıh zapisok. No: 2941 "Materialı po Kavkazu", s.15.

<sup>154</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opıs 1, Delo 671a, s.13b-14a; Potto, *Kavkazskaya voyna*, Tom 5, s.13.

<sup>155</sup> Ermeni Oblastı, 1828 yılında Rusya ile İran arasında imzalanan Türkmençay Barış Antlaşması neticesinde Rusya'nın eline geçen Revan ve Nahçıvan hanlıkları toprakları üzerinde kurulmuştur.



yapıda devlet kurumları açılacaktı. Tüm guberniya ve uyezd kurumlarında sadece Rusya genel kanunları geçerli kılınacak ve hukuk davaları askeri mahkemelerden alınacaktı.<sup>156</sup> Bu suretle Kafkasya idaresini imparatorluğun geri kalan kısımlarından ayrı kılan askeri yönetimden sivil idareye geçilecekti.<sup>157</sup> Paskeviç'in projesi 13 (25) Eylül 1831'de onun yerine Kafkasya'ya atanan Baron Grigoriy Vladimiroviç Rozen döneminde ele alınabildi.<sup>158</sup>

### 3.4. Rozen ile Golovin Dönemleri ve Baron Gan'ın Reformu (1831-1842)

Merkezi bürokrasi, Kafkasya'ya atanan Rozen döneminde Paskeviç'in projesini gündeme almakta aceleci davranmadı. Bu sırada bölge yönetimine dair bazı önemli düzenlemelere gidildi. Bu düzenlemelerden biri Astrahan Guberniyası'na yönelik oldu. Astrahan Guberniyası'nın genel idaresi 15 (27) Kasım 1802'den beri Kuzey ve Güney Kafkasya krayı ile birlikte baş yöneticiye bağlıydı. Fakat Güney Kafkasya'da imparatorluk sınırlarının genişlemesi ve buna müteakip baş yönetim merkezinin Stavropol'den Tiflis'e taşınması neticesinde mesafeye bağlı olarak Astrahan Guberniyası üzerindeki denetim iyice zorlaştı. Diğer taraftan sorumlu olduğu coğrafyanın büyümesi sebebiyle söz konusu guberniyaya ait işler, baş yönetici üzerinde fazladan meşguliyet doğurmaya başladı. Tüm bu gerekçeler göz önünde bulundurularak 6 (18) Ocak 1832'de Astrahan Guberniyası'nın genel idaresi Kafkasya Baş Yöneticisi'nin elinden alındı ve doğrudan Senato ve bakanlıklara bağlandı.<sup>159</sup> Bu dönemde dikkat çeken bir diğer düzenleme 1827 Yasası ile Kuzey Kafkasya'da kurulan Oblast İdaresi Başkanlığı'nın yaşadığı işlevsel soruna yönelik oldu. Söz konusu yasaya göre Oblast İdaresi Başkanı, oblast amirinin yokluğunda yönetimi vekaleten devralmakla yükümlüydü. Fakat ekseriyetle sivil işlerle meşgul olan Oblast İdaresi Başkanı, askeri işlerde ortaya çıkan aksaklıkları giderme konusunda zayıf kalmaktaydı.<sup>160</sup> Dolayısıyla hem askeri hem de sivil idareye dair üzerine düşen görevleri hakkıyla yerine getirememekteydi. Bu aksaklığı gidermek için Oblast İdaresi Başkanlığı, 12 (24) Kasım 1834 kararnamesiyle sivil gubernatorluk görevine dönüştürüldü. Bu değişime müteakip ceza kararlarının oblast amiri yerine istisnasız şekilde sivil gubernatora gönderilmesine, oblast amirinin bu hukuki sürece hiçbir şekilde müdahil olmamasına karar verildi. Sadece askeri mahkemeler oblast amirine bağlı bırakıldı. Sivil yönetime dair diğer meseleler üzerinde ise oblast amirinin askeri gubernator yetkilerine sahip olması uygun bulundu.<sup>161</sup> Böylece Kafkasya Oblastı'nda sivil idare ile askeri idare birbirinden ayrılmış oldu.

<sup>156</sup> Diğer taraftan tasarıda Müslüman bölgeleri kapsayan ikinci guberniyada ve Ermeni Oblastı'nda yerli halkın dini inançları ve adetleri göz önünde bulundurularak adli idarede bazı düzenlemelerle genel mevzuattan tavizler verilmesi öngörüldü. Bkz. AKAK, Tom VII, No: 47, s.37-38.

<sup>157</sup> GARF, Fond 677, Opis 1, Delo 511, s.8a-8b.

<sup>158</sup> Bu görev değişikliği, Paskeviç'in Polonya Çarlığı Namestnikliği'ne atanması neticesinde gerçekleşmiştir.

<sup>159</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 7, No: 5060, s.4-5.

<sup>160</sup> AKAK, Tom VIII, No:683, s.792.

<sup>161</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No: 7541, s.163.

Güney Kafkasya yönetimine dair Paskeviç'in 1831'de sunduğu tasarı ancak 1833'te İmparator'un müdahalesiyle işleme alındı.<sup>162</sup> Buna müteakip Güney Kafkasya Krayı'nın yeniden düzenlenmesine dair tasarıların incelenmesi için 11 (23) Temmuz 1833'te Savaş, Maliye, İçişleri ve Adalet bakanlarından özel Güney Kafkasya Krayı'nı Düzenleme Komitesi oluşturuldu.<sup>163</sup> Komite çatısı altında yürütülen çalışmalar neticesinde Paskeviç'in önerisini esas alarak Güney Kafkasya'nın Karadeniz ve Hazar guberniyaları ile Ermeni Oblastı'na bölünmesini uygun görüldü. Buna göre Karadeniz Guberniyası'nın uyezdlardan oluşan üç oblasta, Hazar Guberniyası'nın okruglardan oluşan iki oblasta taksim edilmesi teklif edildi. Bu guberniya, oblast ve uyezd yönetimlerinde bazı yerel değişikliklerle birlikte 1775 Guberniyalar Yasası'nın geçerli kılınması; Güney Kafkasya'nın bütününde Rus kanunlarının uygulamaya konulması ve bununla birlikte adet ve yerel kanunların işlerliğine dokunulmaması gerekli görüldü.<sup>164</sup>

Kafkasya idaresine dair tasarrın, gerekli bilgilerden binlerce kilometre uzaklıktaki Petersburg'da hazırlanmış olmasını yadırgayan Rozen, Güney Kafkasya'nın her yerinde, özellikle de Müslüman yerleşimlerinde Rus genel kanunlarının ve guberniya yönetim sisteminin uygulamaya konulması teklifini eleştirdi. Rozen'e göre askeri yönetim yerine kurulması planlanan sivil yönetim, bürokrasiyi arttıracığı gibi bölgede memnuniyetsizliği de şiddetlendirirdi. Bölgede yönetim sisteminin reforma tabi tutulması zaruruydu, fakat bu aşamalı şekilde gerçekleştirilmeliydi. Bazı yerlerde askeri yönetimlere kesinlikle dokunulmamalıydı.<sup>165</sup> Kafkasya'daki yönetim sisteminin bölgeye ve bölge halklarına has özellikler dikkate alınarak düzenlenmesi gerekmektedir. Nitekim Rozen, bu görüşü doğrultusunda Kafkas halkları için uygun olmadığını düşündüğü Paskeviç döneminde kurulan genel Rus kanunlarına bağlı sivil idari ve adli kurumları ilga etmişti. Rozen, her biri farklı gelişmişlik seviyesine sahip Kafkasya halklarının tek tip bir yönetim altında birleştirilmesinin imkansız olduğunu savunmaktaydı. Bu sebeple ona göre hedef, yönetimin tek tipleştirilmesi ve kurumların imparatorluk genelindeki örnekleriyle bütünleştirilmesi olmamalıydı. Yapılması gereken; tüm yönetim birimleri üzerinde iktidarı tek elde, yani baş yöneticinin elinde toplayarak iktidarda bütünlüğü sağlamak ve askeri-sivil idareyi ayırmadan bir bütün olarak bölgedeki amirlere vermektir. Böyle bir düzenlemenin yapılabilmesi için ise gerekli çalışmaların Petersburg'da değil, bizzat bölgede yürütülmesi gerekmektedir.<sup>166</sup>

<sup>162</sup> M.A. Korf, *Zapiski*, İzd.: Zaharov, Moskva, 2003, s.314.

<sup>163</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 1a, s.1a-b, 159a. Söz konusu Komite'nin kuruluş amacı, "Güney Kafkasya Krayı'nın yeni oluşumuna dair tasarıları incelemek" olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda 28 Nisan 1831'den itibaren ilgili belgelerin hepsi söz konusu Özel Komite'ye devredilmiş, yeni belgeler ise artık bu komiteye gönderilmeye başlanmıştır. Bkz *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 1a, s.2a-3a.

<sup>164</sup> Korf, *a.g.e.*, s.316-317.

<sup>165</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.15a; Lisitsina, "Grajdanskoje upravleniye kraem, samoe trudnoe", s.217; Korf, *Zapiski*, s.317.

<sup>166</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 3, s.98a-101b; AKAK, Tom VIII, Tiflis 1881, No: 612, s.714-715; AKAK, Tom VIII, No: 709, s.830-831.

Petersburg bürokrasisi, Rozen'in uyarı ve önerilerini çok dikkate almadı. Fakat idari reform çalışmaları için bölgeye bir komisyon göndermeyi kabul etti. Komisyondan eski ya da mevcut sistemi revize etmesi değil, yeni yönetim şeklini ortaya koyması istendi. Komisyonun başına Senatör Baron Pavel Vasilyeviç Gan atandı.<sup>167</sup> Onun başkanlığındaki komisyon, Temmuz 1837'de Tiflis'e ulaştı ve faaliyetlerine başladı.<sup>168</sup> Böylece Kafkasya'daki idari düzenlemeler sürecinde yeni bir etaba girildi.<sup>169</sup> Senatör Gan, Paskeviç ve Petersburg bürokrasisi gibi Kafkasya'da vakit kaybetmeden imparatorluk idari sistemine geçilmesi gerektiğini savunuyordu. Kafkasya'nın kendisine has şartlarını göz önünde bulundurarak bu yaklaşıma karşı çıkan Rozen'in görevden alınması ve yerine Kafkasya hakkında hiçbir fikri olmayan General Yevgeniy Aleksandroviç Golovin'in atanması ile bölge Rus genel kanunlarına dayalı sivil idarenin kurulması önünde en büyük engeli ortadan kaldırdı.<sup>170</sup> Bu minvalde Gan tarafından hazırlanan Güney Kafkasya Krayı Yönetimi Yasası, 10 (22) Nisan 1840'ta İmparator onayından geçti ve 3 (15) Mayıs 1840'ta Senato tarafından ilan edildi.<sup>171</sup>

1840 Yasası uyarınca Güney Kafkasya'nın idari taksimatı Gürcü-İmeret Guberniyası ile Hazar Oblastı şeklinde düzenlendi.<sup>172</sup> Buna göre Gürcü-İmeret Guberniyası, Gürcü krallıkları ve prenslikleri kendi çatısı altında birleştirilerek şekilde 11 uyezdden oluşturuldu.<sup>173</sup> Hazar Oblastı ise yedi uyezd halinde tüm Müslüman topraklarını kapsadı. Bununla birlikte Hazar Oblastı uyezdlerinden ikisini kapsayacak şekilde oblasta bağlı Derbent Askeri Okrugu kuruldu. Yeni taksimat düzeninde uyezdler daha küçük idari birim olan *uçastoklara* (bucak) bölündü. Güney Kafkasya Krayı, hiyerarşik olarak Baş Yönetim, guberniya ve oblast yönetimi, uyezd yönetimi şeklinde üç yönetim kademesinden oluşturuldu. Guberniya ve oblast yönetimleri bünyesinde makam ve kurumlar Rusya iç guberniyaları örnek alınarak oluşturuldu. Buralardaki memurların atanması, azli ve aralarındaki hiyerarşik ilişkiler guberniya yönetimi hakkındaki genel kurallara göre belirlendi. Yönetim gubernator ve guberniya idaresi tarafından gerçekleştirilen Gürcü-İmeret Guberniyası ile oblast amiri ve oblast idaresi tarafından yönetilen Hazar Oblastı'nda imparatorluk genelindeki guberniyalar örnek alınarak sivil gubernatorluk yönetimi uygulamaya konuldu.<sup>174</sup> Bu şekilde Güney Kafkasya için kurulan yönetim sisteminde askeri gubernator idaresi sadece Tiflis şehriyle sınırlı

<sup>167</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s. 15a-15b; Korf, *Zapiski*, s.320, 322.

<sup>168</sup> Esadze, *a.g.e.*, s.68.

<sup>169</sup> Korf, *a.g.e.*, s.320.

<sup>170</sup> A.P. Berje, *Kavkazskaya starina* (Sost. N.V. Markelov), İzd. SNEG, Pyatigorsk 2011, s.286; Ya. Gordin, *Kafkas Atlantisi. 300 Yıl Süren Savaş*, Çev. Uğur Yağanoğlu, CSA Global Publishing, İstanbul 2014, s.145-146; Esadze, *a.g.e.*, s.71.

<sup>171</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.15b-16a; Korf, *a.g.e.*, s.327; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No: 13368, s.237-261.

<sup>172</sup> Bu suretle 1828 yılında kurulan Ermeni Oblastı ilga edildi ve Gürcü-İmereti Guberniyası'nın bir uyezdine dönüştürüldü.

<sup>173</sup> Çapraz, *a.g.m.*, s.79.

<sup>174</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, № 13368, s.237-239, 244, 245.

tutulurken krayın geri kalanı sivil gubernatorların idaresine verildi. Tüm idari taksimat birimlerinde hukuk davaları bazı küçük istisnai kaideler dışında genel Rus hukuk mevzuatına tabi kılındı. Müslümanların ailevi meselelere dair davalarının şeriat mahkemelerinde görülmesine müsaade edildi.<sup>175</sup>

Baş yönetim; baş yönetici, Tiflis Askeri Gubernatoru ve Baş Yönetim Kurulu'ndan meydana getirildi. Baş yönetici, Müstakil Kafkasya Kolordusu Komutanı ve Baş Yönetim Kurulu Başkanı olarak askeri ve sivil işlerin, ayrıca sınır işleri ile dış ilişkilerin yürütülmesinden sorumlu tutuldu. Onun sivil yönetimle ilgili görevleri, sorumlulukları yetkileri ve ilişkileri iç guberniyalardaki genel gubernatorlar ile bir tutuldu. Askeri idare, sınır işleri ve dış ilişkiler ile ilgili faaliyetleri ise özel talimatnamelere bağlandı. Bununla birlikte bölgenin merkezden uzaklığı ve sahip olduğu özel şartlar göz önünde bulundurularak baş yöneticiye bazı konularda kısmi ayrıcalıklar tanındı. Örneğin; sebepleriyle birlikte Senato ve ilgili bakanlıkları bilgilendirmek şartıyla baş yöneticiye gerekli gördüğü hallerde guberniya hükümet kurumlarının genel yasalar temelinde aldığı kararları iptal etme, bu kararlar yerine kendi emirlerini uygulamaya; guberniya yönetimine ve kendisine bağlanan gümrük, eğitim ve posta gibi özel idarelere mensup memurları görevden uzaklaştırma; olağanüstü hallerde merkezden gerekli izinleri beklemeden elindeki tüm imkanlarla hareket etme yetkileri verildi.<sup>176</sup>

Baş Yönetim'in kıdemli üyesi olan Tiflis Askeri Gubernatoru'nun atanması ve azli baş yönetici gibi İmparator emrine bağlandı. Onun görev ve yetkileri, ilişki ve sorumlulukları askeri gubernatorlar hakkındaki genel yasalara göre belirlendi. Baş yöneticinin yokluğunda kray yönetimini vekaleten Tiflis Askeri Gubernatoru üstlendi. Baş Yönetim Kurulu, baş yöneticinin başkanlığında Tiflis Askeri Gubernatoru ve İmparator tarafından tayin edilen memurlardan oluşturuldu. Yürütme yetkisinden mahrum olan Baş Yönetim Kurulu; işlerin gidişatı üzerinde denetleme, kanunların uygulanışındaki karışıklıkları çözme, sınıflar arası hak ve ayrıcalıkları belirleme gibi özel inceleme ve değerlendirme gerektiren meselelerden sorumluydu. Baş Yönetim Kurulu, faaliyetlerinde doğrudan Senato'ya bağlı tutuldu. Ancak Kurul'un yüksek kurum ve kişilerle ya da diğer kurumlarla sadece baş yönetici aracılığıyla ilişki kurmasına izin verildi.<sup>177</sup>

Güney Kafkasya Krayı'nda yeni sivil idari yapının kurulmasına dair 10 (22) Nisan 1840'ta İmparator tarafından onaylan projelerin başarılı şekilde uygulamaya geçirilmesi için 24 Nisan (6 Mayıs) 1840'ta İmparator emriyle 1833'te kurulan Özel Komite'nin yerine aynı isimle yeni komite kuruldu.<sup>178</sup> Yeni komiteye Güney Kafkasya Krayı'nda öngörülen sivil yönetimin başarılı şekilde kurulması için yüksek kontrol yetkisi verildi. Buna göre tüm ilgili emirler burada toplanacak ve

<sup>175</sup> Korf, *a.g.e.*, s.326-327.

<sup>176</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No: 13368, s.239-240.

<sup>177</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No: 13368, s.240, 241, 243, 244.

<sup>178</sup> Yeni komite; Savaş Bakanı A.İ. Çernışev başkanlığında Maliye Bakanı Graf Ye.F. Kankrin, İçişleri Bakanı Graf A.G. Stroganov, Adalet Bakanı Graf Panin, Devlet Mülkleri Bakanı Graf P.D. Kiselyov, Devlet Konseyi Kanunlar Departmanı Başkanı Graf D.N. Bludov ve M.P. Pozen'den oluşturuldu.

bölgede sivil yapı kurulana kadar Güney Kafkasya Baş Yönetimi tarafından süreçle ilgili tüm bilgi akışı komiteye sağlanacaktı.<sup>179</sup>

Gan'ın projeleri temelinde Güney Kafkasya Krayı'nda sivil yönetimin kurulmasına yönelik çalışmalar devam ederken 7 (19) Mayıs 1840 tarihinde Kafkasya Oblastı idaresiyle ilgili önemli bir karar alındı. Buna göre Kafkasya Oblastı ve Karadeniz'in Tiflis ile uzaklığı ve iletişim zorluğu göz önünde bulundurularak buradaki idari işlerin başarılı şekilde yürütülmesi amacıyla Kafkasya Oblastı Amiri'ne baş yöneticinin görev ve yetkileri verildi. Böylece Kafkasya Oblastı ve Karadeniz'in sivil yönetimi, Kafkasya Baş Yöneticisi'nden alınıp aynı zamanda Kafkasya Hattı ve Karadeniz Birlikleri Komutanı ve Karadeniz Kazak Birliği Nakazlı Atamanı<sup>180</sup> olan Kafkasya Oblastı Amiri'ne verildi.<sup>181</sup> Bu düzenleme, Kafkasya Oblastı'nda askeri ve sivil idareyi tek elde toplayarak yürütmenin merkezileşmesini sağlarken oblast sivil yönetimini Güney Kafkasya Krayı'ndan büyük oranda ayırdı. Baş yöneticinin Müstakil Kafkasya Kolordusu Komutanı olarak Kafkasya Oblastı üzerindeki başkomutanlık yetki ve sorumlulukları ise devam etti.<sup>182</sup>

Güney Kafkasya Krayı Yönetimi Yasası, planlandığı gibi 1 (13) Ocak 1841'de uygulamaya konuldu. Fakat yerel şartlarla kesinlikle uyuşmayan yeni yasa bölgede idari, adli, mali işlerde, sınıflar arası ilişkilerde ve mülkiyet meselelerinde büyük aksaklıklara, hoşnutsuzluklara neden oldu ve kısa bir süre sonra bölgede isyanları tetikledi.<sup>183</sup> Böylece 10 yıldır devam eden idari reform çabalarının 1840 Yasası ile başarılı bir şekilde sonuçlandırıldığı düşüncesi, projenin hayata geçirilmesinin ardından bir yıl içinde yerini hayal kırıklığına bıraktı. Bu sırada Rusya'nın Kuzey Kafkasya'da hakimiyetini her alanda (askeri, idari, adli, mali) tesis etmek için ciddi girişimlerde bulunması ve Yermolov'un bu hedef uğruna sert politikalara başvurması neticesinde Çerkesya ve Dağıstan ile Çeçenistan'da 1829'dan itibaren ortaya çıkan bağımsızlık savaşı, 1840'lı yıllara doğru şiddetini arttırmıştı. Bu savaşta yaşanan askeri hezimetler ve maddi-manevi kayıplar, yeni yasanın bölgede yarattığı sorunlara tuz biber oldu.<sup>184</sup> Bu durum, Güney Kafkasya Krayı yönetiminde yeni bir revizyon sürecine kapıyı araladı. I. Nikolay, Golovin'in yerine Aleksandr İvanoviç Neydgardt'ı atadıktan sonra Ocak 1842'de Güney Kafkasya Krayı'nı Düzenleme Komitesi Başkanı (Savaş Bakanı) Aleksandr İvanoviç Çernişev ile *Stats-Sekreter*<sup>185</sup> Mihail Pavloviç Pozen'i incelemelerde ve gerekli çalışmalarda bulunmaları için bölgeye gönderdi.

<sup>179</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No: 13413, s.301.

<sup>180</sup> Kelimenin orijinali *Nakaznyy Ataman*'dir. Nakaznyy Atamanlar, seçilmiş atamanlardan farklı olarak bizzat imparator tarafından atanmaktadır.

<sup>181</sup> Kafkasya Oblastı'nda hat gerisinde yaşayan yerli halkların ("dış yabancı") idaresi doğrudan baş yöneticinin emrinde bırakıldı.

<sup>182</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.56a; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No: 13450, s.322-323.

<sup>183</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.26b-27a; Esadze, *a.g.e.*, s.77, 80-81.

<sup>184</sup> Korf, *a.g.e.*, s.327, 330.

<sup>185</sup> İmparator sekreterliği, müsteşarlık.

### 3.5. Neydgardt Dönemi ve Çernişev ile Pozen'in Reformu (1842-1845)

İmparator'un emri üzerine 1842 Şubat sonu Pozen, 2 Nisan'da ise Çernişev Tiflis'e geldi. Bunların başkanlığında yürütülen çalışmalar neticesinde 30 Ağustos (11 Eylül) 1842 Kararnamesi ortaya çıktı.<sup>186</sup> Bu kararnameyle Petersburg'da Güney Kafkasya Krayı'nı Düzenleme Komitesi yerine Güney Kafkasya Krayı İşleri Komitesi adında özel bir komite ile İmparator Özel Kançılıryası bünyesinde Güney Kafkasya İşlerinden Sorumlu Geçici 6. Daire kuruldu.<sup>187</sup> Eski komitenin yetki, görev ve işlevleri bu iki kuruma devredildi. Buna göre Güney Kafkasya Krayı İşleri Komitesi, bölge idaresine dair İmparator iznine tabi tüm işleri inceleyip ön karara bağlamakla; Geçici 6. Daire ise Komite işlerini yürütmek ve idari reformlar hakkında tüm yeni teklifleri değerlendirip gerekli yasaları hazırlamakla görevlendirildi. Kararnameye göre bakanlar ve birim baş yöneticileri Güney Kafkasya meseleleri üzerinde yasa ve tüzüklerle kendilerine verilen yetkileri korumakla birlikte, yeni yasa tedbirleri gerektirmeyen ve yetkilerini aşan yürütmeye ait meseleleri söz konusu Komite aracılığıyla İmparator iznine sunacaklardı. Yeni yasa gerektiren tüm işlerin icrasına dair meseleler ise 6. Daire'de toplanacak, burada İmparator kontrolünde işlemden geçirildikten sonra onun emriyle konunun içeriğine göre ya nihai karar için, ya da karar öncesi ön mülahazalarda bulunulup Devlet Konseyi'ne iletilmesi için Komite'ye iletilecekti. Böylece yasama işlerinde öncelik 6. Daire'ye verilerek konunun ele alınış ve çözümü İmparator'un gözetimine bırakıldı. Bununla birlikte Güney Kafkasya Krayı hakkında İmparator buyruğu gerektiren meseleler için Bakanlar Komitesi'ne, adli ve ihtilaf davaları için Hükümet Senatosu'na başvurulması istendi.<sup>188</sup>

Geçici 6. Daire'nin yürüttüğü çalışmalar neticesinde ortaya çıkan Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetimi Yönetmeliği<sup>189</sup>, İmparator tarafından 12 (24) Kasım 1842'de onaylandı. 1842 Yönetmeliği uyarınca Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetimi, 10 (22) Nisan 1840 Yasası ve buna ek olarak imparatorluk genelindeki guberniya baş amirleri hakkında yayınlanan kararnameler ve kurallara bağlandı.<sup>190</sup> Yönetmelik çerçevesinde Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetimini oluşturan baş yönetici, sivil yönetim amiri ve Baş Yönetim Kurulu'nun görevleri, yetkileri, ilişkiler düzeni ve bunların faaliyetlerindeki temel amaçları 1840 Yasası'nda bırakılan boşluklar da doldurularak belirlenmeye çalışıldı.<sup>191</sup>

1842 Yönetmeliği'ne göre Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetimi, yerel

<sup>186</sup> Korf, *a.g.e.*, s.337, 341.

<sup>187</sup> Yeni komitenin üyeleri Savaş Bakanı Knez Çernişev başkanlığında Büyük Knez Aleksandr Nikolayeviç Romanov, Maliye Bakanı, İçişleri Bakanı, Adalet Bakanı, Devlet Mülkleri Bakanı, Devlet Konseyi Kanunlar Departmanı Başkanı, İmparator Kançılıryası Geçici 6. Daire Yöneticisi'nden oluşturuldu. 6. Daire'nin başına ise Pozen atandı. Bkz. PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 17, Çast 1, No: 16008, 30.08.1842, s.891-892; *Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, s.302.

<sup>188</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 17, Çast 1, No: 16008, s.892.

<sup>189</sup> *Nakaz*.

<sup>190</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 1, Delo 671a, s.37a.

<sup>191</sup> PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 17, Çast 2, No: 16205, s.113.

yönetimin başı ve tüm sivil yapı üzerinde yüksek yürütme mercii olarak kendisine bağlı tüm birimlerin kanun ve yönetmelikleri harfiyen uygulamaya geçirmesinden sorumluydu. Bunun için kendisine bağlı tüm yönetim birimlerinin faaliyetlerini kontrol etmekle görevliydi. Doğrudan İmparator'a bağlı olan baş yönetici ise baş yönetimin başkanı konumundaydı ve Güney Kafkasya Krayı'ndaki tüm askeri ve sivil yönetim birimleri emri altında toplamaktaydı. Dolayısıyla bölgedeki tüm idari kurum ve kişiler, baş yöneticinin emir ve talimatlarını harfiyen uygulamak zorundaydı. Yeni yönetmelik çerçevesinde baş yönetici, 1840 Yasası ve gubernatorlar hakkındaki genel imparatorluk kanunlarıyla belirlenen tüm görev ve yetkileri korudu. Askeri alanda ve dış ilişkilerde ise doğrudan İmparator tarafından kendisine verilen yönerge çerçevesinde hareket etmekle yükümlü kılındı. Baş yöneticinin öncelikli hedefi, bölgedeki yerel sivil yaşamı Rusya İmparatorluğu'nun monarşi ilkeleri çerçevesinde şekillendirmek ve imparatorluk vatandaşlarının sahip olduğu tüm kazanç ve avantajlardan bölge halklarının her kesiminin istifade etmesini sağlamak şeklinde belirlendi.

1842 Yönetmeliği ile krayın sivil idare işlerinde baş yöneticiye yardımcı olması için sivil idareden sorumlu askeri gubernatorlarla eşit statüde sivil yönetim amirliği görevi oluşturuldu. Bu şekilde Tiflis Askeri Gubernatoru unvanı kaldırılıp, tüm sivil yönetimin idaresi baş yöneticinin emri ve denetimindeki Güney Kafkasya Krayı Sivil Yönetim Amiri'ne verildi.<sup>192</sup> Sivil yönetim amiri, baş yöneticinin vekili olarak konumlandırıldı. Baş yöneticinin kray üzerinde denetimi bizzat ve Güney Kafkasya Krayı Sivil Yönetim Amiri aracılığı ile sağladığı belirtildi. Güney Kafkasya Krayı'na dair tüm sivil idare işlerin baş yöneticiye sivil yönetim amiri aracılığıyla iletilmesi şeklinde bir düzen belirlendi. Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetim Kurulu, 10 (22) Nisan 1840 tarihli yasada belirtilen faaliyet alanını korumakla birlikte baş yönetim için belirlenen işleri koordine etmekle görevlendirildi. Öğretim, gümrük ve postane gibi özel birim yöneticileri kurulda yer aldı.

1842 Yönetmeliği'nin önem arz eden kısmı bakanlıkların bölge idaresi üzerindeki yeklleriyle alakalıydı. Yönetmeliğe göre bakanlıklar, Güney Kafkasya Krayı'nda kendi sorumluluk alanına giren işlerin gidişatı üzerinde yüksek kontrole sahipti. Buna bağlı olarak Güney Kafkasya Krayı Baş Yönetimi'nin yetkisi dışında kalan tüm meselelerde bakanlıklar karar merciiydi. Dolayısıyla bu durumlarda baş yönetici, bakanlara başvurmak zorundaydı. Yönetmelikte ayrıca "Güney Kafkasya Krayı için de geçerlidir" ibaresi ile yayınlanan Senato kararnamelelerinin ve bakanlık emirlerinin, bölgede doğrudan uygulamaya konulmasının zorunlu olduğu belirtildi. Böyle bir ibarenin bulunmadığı kararname ve emirlerin ise Güney Kafkasya Krayı'nda uygulanıp uygulanamayacağına karar verme yetkisi baş yöneticiye verildi. Baş yönetici, kararının olumsuz olması halinde bunu nedenleriyle birlikte Senato ve ilgili bakanlığa bir ay içerisinde bildirmekle yükümlü kılındı.

<sup>192</sup> Güney Kafkasya Krayı Sivil Yönetim Amirliği görevinin oluşturulmasına müteakip 21 Kasım 1842'de Tiflis Askeri Gubernatorluğu unvanının kaldırıldığına dair kararname kabul edildi. Kararname 5 Aralık'ta yayınlandı. Bkz. PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 17, Çast 2, No: 16244, s.151.

1842 yılında yapılan hukuki düzenlemelerle bir yandan baş yöneticinin bölge yönetimindeki rolü kuvvetlenirken bir yandan da baş yönetim, üst düzey yerel yönetim kategorisine yükseldi.<sup>193</sup> Güney Kafkasya Krayı İşleri Komitesi ise Güney Kafkasya Krayı'na dair işlerdeki aracı kurum niteliği kazandı. Bununla birlikte bazı konularda karar merciine dönüştü. Böylece bölge idaresine dair meselelerde Kafkasya yönetiminin bir parçası haline geldi. Yönetmelikte Kafkasya halklarının imparatorluk vatandaşı statüsünde değerlendirilmesi, bu dönemde Maliye Bakanı Ye.F. Kankrin'in temsil ettiği Kafkasya'nın Hindistan ya da Amerika gibi pazar ve hammadde kaynağı bir koloni olarak görülmesi fikrinin<sup>194</sup> reddedildiğini, aksine bu bölgenin Rusya İmparatorluğu'nun bir parçası olduğuna dair kesin kanaat getirildiğini gösterdi.

Uygulamaya konulduktan bir müddet sonra 1842 Yönetmeliği'nin Kafkasya idaresindeki aksaklıkları giderme ve ihtiyaçları karşılama noktasında yetersiz kaldığı ortaya çıktı. Yeni düzendeki en önemli eksiklik, baş yöneticinin Senato ve bakanların emri altında bırakılmasıydı. Bu durum, onun bölge yönetimi üzerindeki yetkilerinin önemli ölçüde kısıtlanmasına sebep oldu.<sup>195</sup> Buna ek olarak Güney Kafkasya Krayı İşleri Komitesi ve İmparator Özel Kaçılıryası Geçici 6. Dairesi'nin birlikte varlık göstermesi, bölgenin merkezi yönetiminde ikiliğin doğmasına yol açtı.<sup>196</sup> Neticede 1842 yılındaki düzenlemeler Kafkasya'nın yönetiminde arzu edilen başarıyı getirmede.

Kafkasya'da sağlam ve kalıcı bir idari yapının kurulması adına 19. yüzyılın başından itibaren devam eden düzenleme çalışmaları, 1840'lı yıllara kadar bir türlü beklenen sonucu veremedi. Petersburg Hükümeti, uygulamada başarısızlıkla sonuçlanan her projenin ardından çoğu kez sil baştan yeni çalışmalar başlatmak zorunda kaldı. Kısır bir döngü halini alan bu süreç, merkez ile taşra teşkilatı arasındaki yetki-görev dağılımı konusunda İmparator ve yüksek hükümet organlarının yaşadığı çıkmazların da etkisi altında kaldı. Nitekim merkezîyetçi üst düzey bürokratların muhalif tavırları sebebiyle Kafkasya idaresinin başındaki amirin yerel şartların gerektirdiği şekilde yetkilendirilmesi, bölge yönetiminin imparatorluk genel kanunları dışında istisnai kurallara bağlanması ve merkezle ilişkilerinin bu ilkeler çerçevesinde belirlenmesi bir türlü mümkün olmadı. Baş yöneticinin yetkilerine getirilen sınırlamalar ise Kafkasya idari teşkilatının yönetimdeki zafiyetlerin aşılmasına mani oldu.

Kafkasya'da imparatorluk idaresinin kuruluşuna dair çalışmaları olumsuz yönde etkileyen bir diğer unsur 1830'lu yıllarda yükselişe geçen ve Rusya aleyhine gittikçe şiddetlenen Kafkasya Savaşı'ydı. Yerli halkların 1829 yılından itibaren

<sup>193</sup> *RGIA*, Kolleksiya peçatnıh zapisok. No: 263 “İstoriçeskaya spravka o hode organizatsii vissego grajdanskogo upravljeniya Kavkazskogo kraya”, s.13; *RGVIA*, Fond 400, Opis 1, Delo 2093, s.21a; Kondraşeva, *a.g.t.*, s.49.

<sup>194</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opis 26, Delo 1, s.78b.

<sup>195</sup> Kondraşeva, *a.g.t.*, s.50.

<sup>196</sup> A.T. Uruşadze, “Kavkazskiy komitet i kavkazskiy namestnik: formirovanie i osobennosti vzaimootnoşeniya v 1845-1854 gg.”, *Vestnik Yujnogo nauçnogo tsentra RAN*, Tom 7, No: 4 (2011), s.97.



Kuzey Kafkasya'nın doğu ve batı kesimlerinde başlattıkları bağımsızlık savaşı, 1840'lı yıllara gelindiğinde artık Rusya aleyhine bir durum aldı. Öyle ki 1840-1844 arası dönemde Dağıstan ve Çeçenistan tamamen Şeyh Şamil'in eline geçti ve Rusya'nın Kafkasya'daki hakimiyet alanı birden daraldı. Batı Kafkasya'da ise yerli halkların bağımsızlık mücadelesi karşısında art arda mağlubiyetler yaşayan Rusya, Karadeniz kıyısındaki birkaç istihkâmını kaybetti. En üstten en alt dereceye kadar bölgede görev yapan memur kadrosunun kifayetsizliği ise bölgedeki sorunları daha da derinleştirdi. Bu durum, Kafkasya idaresiyle ilgili krizi büyüttü.

1844 yılına gelindiğinde Petersburg Hükümeti, gerek Kafkasya Savaşı'nın, gerekse bölge yönetimindeki başarısızlıkların ve sorunların yarattığı maddi-manevi külfet altından kalkamaz duruma geldi. I. Nikolay, son umut olarak 1844 yılı sonuna doğru Kafkasya yüksek idare düzeninde önemli bir dönüşüme gitme kararı aldı. Öyle ki Kafkasya'da nihai hedeflere ulaşmak için burada ülke genelindeki sivil yönetim yapısını kurulmaya çalışmanın faydasız olduğu artık yadsınamaz bir geçek olarak ortaya çıkmıştı. Bu sebeple İmparator, Kafkasya'da yönetim sistemini ülke genelindeki idari düzenden ayırarak, işleyişi genel kuralların dışında tutacak, merkezi yüksek kurumların müdahalelerine karşı askeri ve sivil idarenin başındaki amire olağanüstü yetkiler ve serbestlik verecek yeni bir idari yapının gerekli olduğunu kanaat getirdi.<sup>197</sup>

I. Nikolay döneminde gerçekleştirilen imparatorluk yerel yönetim reformu kapsamında ülke genelinde toplam 13 genel gubernatorluk muhafaza edilmişti. Bunlardan ayrı olarak Rusya'nın hâkimiyet kurmakta ve imparatorluk idaresini yerleştirmekte zorluk çektiği, dolayısıyla da genel mevzuattan ayrı özel yasa ve nizamnamelerle yönetmeye mecbur kaldığı Polonya'da 1815 yılında namestniklik idaresi kurulmuştu. Yerli halkların bağımsızlık savaşı nedeniyle olağanüstü hal bölgesi durumundaki Kafkasya için de en uygun yönetim şekli namestniklik olarak görüldü. Bu doğrultuda İmparator, Kafkasya'da merkezîyetçi yönetimden ödün verip buradaki baş amirin statüsünü "Çar Namestniği" derecesine yükselterek bölgede namestniklik idaresini kurmaya karar verdi. Buna bağlı olarak Neydgardt'ı görevden aldı ve sonsuz güven duyduğu General Mihail Semyonoviç Vorontsov'u 1845 yılı başında Kafkasya Namestniği ve Müstakil Kafkasya Kolordusu Başkomutanı unvanlarıyla bölgeye atadı.<sup>198</sup> Kafkasya Namestniği'nin görev ve yetkilerinin tanımlanması, merkez ile Kafkasya idaresi arasındaki ilişkiler düzeninin belirlenmesi ve namestnik başkanlığında yönetimi gerçekleştirecek olan kurumsal yapının oluşturulması için hukuki düzenlemeler Vorontsov'un iştirakiyle ya da bizzat onun tarafından hazırlandı. Ortaya çıkan hukuki düzenlemelerle Kafkasya Namestniği yetki ve statü bakımından bakanlarla eşit hale getirildi. Bu suretle bakanların Kafkasya idaresine müdahalesinin önüne geçildi.<sup>199</sup> Böylece Kafkasya'daki Rus idaresi yaklaşık 60 yıl sonra imparatorluk yerel yönetim sisteminden ayrılmış, bir anlamda da Yermolov'un talepleri yaklaşık 30 yıl sonra Petersburg Hükümeti tarafından kabul edilmiş oldu.

<sup>197</sup> Degoev, *a.g.e.*, s.173.

<sup>198</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opus 1, Delo 671a, s.1a-1b.

<sup>199</sup> *RGIA*, Fond 1268, Opus 1, Delo 671a, 57a, 88a.

### Sonuç

16. yüzyılda Kuzey Kafkasya'ya nüfuz eden Rus Devleti'nin sonraki iki asır boyunca burada kendi idari sistemini kurma gibi bir emele sahip olmadığı, ancak 18. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren bölgede inşa ettiği kaleler aracılığıyla Kazakların ve Rusya'ya itaat bildiren yerel halkların idaresini gerçekleştirmeye başladığı görülmektedir. Kuzey Kafkasya'da Rus taşra idarisinin kurulması ve bu suretle bölgenin imparatorluk yönetim sistemine dahil edilmesi ise 18. yüzyılın son çeyreğinde burada namestniklik idaresinin kurulmasıyla gerçekleşmiştir.

Kafkasya Namestnikliği, 1775 yılında yayınlan guberniyalar yasası çerçevesinde imparatorluk topraklarının taksim edildiği namestniklik (*genel gubernatorluk*) idarelerinden biri olmuştur. Her biri iki ya da üç guberniyadan oluşturulan namestniklikler gibi Kafkasya Namestnikliği de Kafkasya Guberniyası ve Astrahan Oblastı'ndan meydana getirilmiştir. Dolayısıyla bu haliyle Kafkasya Namestnikliği, bölgeye özel bir idari yapı niteliği taşımamıştır. 1796'da imparatorluk genelinde namestniklik idarelerinin kaldırılmasıyla da ilga edilmiş ve yine aynı şekilde ülke genelinde uygulanan yerel yönetim reformu kapsamında Astrahan Guberniyası'na dönüştürülmüştür. 1801'de Rusya'nın Doğu Gürcistan'ı hakimiyeti altına alması ve bu suretle imparatorluk sınırlarını Güney Kafkasya'ya doğru genişletmesi, bölgede yeni idari yapıya geçişi zaruri hale getirmiştir. Böylece Kuzey Kafkasya, Astrahan ve Güney Kafkasya'yı içine alacak şekilde Kafkasya Baş Yöneticiliği kurulmuştur.

Kafkasya Baş Yöneticiliği döneminde bölge idaresine (özellikle Kuzey Kafkasya'da) imparatorluk bütününde geçerli olan mevzuattan belli konularda kısmı tavizler verilmiştir. Fakat buna rağmen Petersburg Hükümeti'nin Kafkasya politikasındaki genel eğilimi, bölgede Rus yerel yönetim sistemini süratle yerleştirmek şeklinde kendisini göstermiştir. Dolayısıyla baş yöneticilik, her ne kadar Kafkasya'ya özel bir yönetim şekli olarak ortaya çıkmışsa da buranın kendisine has yerel şartlarına uygun özerk idari yapı niteliği taşımamıştır. Bunda merkezi yürütme organlarının Kafkasya Baş Yöneticisi ve onun amirliğindeki bölge idaresi üzerindeki nüfuzunu koruması da önemli rol oynamıştır. Bu sebeple de Kafkasya'nın yönetiminde ve burada Rus kanunları ile yönetim sistemini yerleştirmekte başarılı olamamıştır. Ortaya çıkan aksaklıkların telafisi için gerçekleştirilen her yeni idari reform ise Kafkasya'yı imparatorluğun bir parçası haline getirmek yerine, aksine onu Rusya'dan uzaklaştırmıştır. 1840'lı yılların ortalarına doğru Rusya'nın bölgedeki hakimiyetine karşı tehdidin büyümesi üzerine I. Nikolay, bu dönemde tek örneği Polonya'da olan namestniklik idaresinin Kafkasya'da da uygulamaya konulmasına razı olmuştur. Böylece Kafkasya'nın kendisine has şartlarına ilk kez tam teslimiyet gösterilerek burada söz konusu ayrıcalıklı idari yapının kurulması suretiyle bölge, 1816 yılında Yermolov tarafından talep edilen özerk yönetim şekline kavuşmuştur.

## KAYNAKLAR

### 1. Arşiv Belgeleri

#### 1.1. Gosudarstvennyy Arhiv Rossiyskoy Federatsii (GARF) (*Rusya Federasyonu Devlet A.*)

GARF, Fond 677, Opis 1, Delo 511.

#### 1.2. Rossiyskiy Gosudarstvennyy İstoriçeskiy Arhiv (RGİA) (*Rusya Devlet Tarih A.*)

RGİA, Fond 1167, Opis 1, Delo 141; RGİA, Fond 1286, Opis 1, Delo 1a; 3; 237; 671a; RGİA, Fond 1286, Opis 2, Delo 15; RGİA, Fond 1286, Opis 26, Delo 1.

#### 1.3. Rossiyskiy Gosudarstvennyy Voyenno-İstoriçeskiy Arhiv (RGVİA) (*Rusya Devlet Askeri Tarih A.*)

RGVİA, Fond 400, Opis 1, Delo 2093.

### 2. Rusya İmparatorluğu Devlet Resmi Yayınları

#### 2.1. Polnoe Sobraniye Zakonov Rossiyskoy İmperii (PSZRİ) (*Rusya İmparatorluğu Bütün Kanunlar Külliyyatı*)

PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 20, No 14392; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 21, No 15835; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 22, No 16194; 15171; 16188; 16193; 16194; 16195; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 23, No 16858; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 24, No 17634; 17702; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 26, No 19536; 20007; 20008; 20009; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 27, No 20406; 20468; 20511; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 28, No 21753; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 31, No 24597; PSZRİ, Sobraniye 1, Tom 38, No 29138; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 2, No 877; 878; 7541; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 7, No 5060; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 15, Çast 1, No 13368; 13413; 13450; PSZRİ, Sobraniye 2, Tom 17, Çast 1, No 16008; 16205; 16244.

#### 2.2. Aktı, Sobranıye Kavkazskoy Arheografıçeskoı Komıssıey (AKAK) (*Kafkasya Arkeografı Komıssıyonu Tarafından Toplanan Belgeler*)

AKAK, Tom I, Tiflis 1868, No 543; 547; 548; 548; 549; 550; 551; 1072; AKAK, Tom II, Tiflis 1868, No 1; 5; 10; 30; 32; 52; 53; 65; 1889; AKAK, Tom III, Tiflis 1869, No 113; AKAK, Tom VI, Çast 2, Tiflis 1875, No 989; AKAK, Tom VII, Tiflis 1878, No 2; 47; AKAK, Tom VIII, Tiflis 1881, No 612; 683; 709.

### 3. Kitap ve Makaleler

ABAZOV, A.H., *Narodi tsentralnogo Kavkaza v sudebnoy sisteme Rossiyskoy imperii v kontse XVIII-naçale XX v.*, İzd. Peçatnıy Dvor, Nalçık 2016.

ACAR, Serkan, *Kazan Hanlığı-Moskova Knezliği Siyasi İlişkiler (1437-1552)*, TTK, Ankara 2013.

*Administrativnaya praktika Rossiyskoy imperii na Tsentralnom Kavkaze c kontsa XVIII v. Do 1870 g.* (na materiale Osetii). Sbornik dokumentov, Der. Ye.İ. Kobahidze, İzd. İPO SOİGSİ, Vladikavkaz 2012.

ASADOV, Yuriy, *Glavnonaçalstvuyuşıye na Kavkaze. Oçerki*, İzd. Bekskiy Dom, Pyatigorsk-Moskva 2004.

AYDIN, Mustafa, *Üç Büyük Gücün Çatışma Alanı Kafkaslar (1800-1830)*, Gökkuşbu, İstanbul 2008.

BADDELEY, John F, *Rusya'nın Kafkasya'yı İstilas ve Şeyh Şamil*, Çev. Sedat Özden, 2. Baskı, Kayıhan Yayınevi, İstanbul.

BERJE, A.P., *Kavkazskaya starina* (Sost. N.V. Markelov), İzd. SNEG, Pyatigorsk 2011.

BEROZOV, B.P., *Pereselenie osetin s gor na ploskost (XVIII-XX vv.)*, İzd. İR, Orconikidze 1980.

BLİYEVA, Z.M., *Sistema upravleniya na Severnom Kavkaze v kontse XVIII-pervoy polovine XIX v.: Uçebnoe posobie*, İzd. SOGU, Vladikavkaz 1992.

BOÇKAREV, P.S., *Voyenniy turetsko-russkiy slovar*, İzd. Gosudarstvennoe izdatelstvo inostrannih i natsionalnih slovarey, Moskva 1940.

ÇAPRAZ, Hayri, "Gürcistan'da Rus İdaresinin Yerleşmesi (1800-1850)", *OAKA*, C: 1, No 1, 2006, ss.67-84.

ÇİHLADZE, L.T., "Nekotoriye aspekti upravleniya v vostoçnoy Gruzii na XIX v.", *Vestnik RUDN*, No 2, 2000, pp.197-201.

DANİLEVSKİY, N., *Kavkaz i ego gorskiye jiteli v nneşnem ix polojenije*, Moskva 1846.

DEGOEV, V.V., *Boşaya igra na Kavkaze: İstoriya i sovremennost*, İzd.: Russkaya panorama, Moskva 2001.

DUBROVİN, N., *İstoriya voyni i vladiçestva Russkih na Kavkaze*, Tom II, S.Peterburg 1886.

DUBROVİN, N., *İstoriya voyni i vladiçestva Russkih na Kavkaze*, Tom III, S.Peterburg 1886.

DUBROVİN, N., *İstoriya voyni i vladiçestva Russkih na Kavkaze*, Tom IV, S.Peterburg 1886.

ESADZE, S.S., *İstoriçeskaya zapiska ob upravlenii Kavkazom*, Tom 1, Tiflis 1907

FADEYEV, A.V., *Rossiya i Kavkaz v pervoy treti XIX veka*, İzd. AN SSSR, Moskva 1960.

GACİEVA, Ya.R., *Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*, Seriya 2: Obşestvennie nauki, No 2, 2005, pp.23-26.

GORDİN, Ya., *Kafkas Atlantis. 300 Yıl Süren Savaş*, Çev. Uğur Yağanoğlu, CSA Global Publishing, İstanbul 2014.

GRİGORİANTZ, Alexandre, *Kafkasya Halkları: Tarihi ve Etnografik Bir Sentez*, Çev. Doğan Yurdakul, Birinci Baskı, Sabah Kitapları, İstanbul 1999.

HUDYAKOV, Mihail, *Kazan Hanlığı Tarihi*, Çev. Ayaz İshaki, TTK, Ankara 2009.

*İnstitut general-gubernatorstva i namestniçestva v Rossiyskoy imperii*, Ed. V.V. Çerkesova, Tom 1, İzd. Yuridiceskiy Tsentr Press, S.Peterburg 2003.

İZBASAROVA, Gulbanu-Sergey LYUBİÇANKOVSKİY, "Pristavstva na okrainah Rossiyskoy imperii v XVIII- polovine XIX v.: Ot administrativnogo litsa k sisteme upravleniya", *Russkaya İstoriya*, No 2, 2018, ss.13-21.

KONDRASEVA, A.S., “Kavkazskoe namestniçestvo i ego deyatelnost na Severnom Kavkaze (2-ya polovina 40-h gg.-naçalo XX vv.)”, Severo-kavkazskiy gosudarstvennyy tehniçeskiy universitet, (Yayınlanmamış doktora tezi), Stavropol 2003.

KORF, M.A., *Zapiski*, İzd.: Zaharov, Moskva 2003.

KULIKOV, A.-V. RUNOV, *Vse Kavkazskie voynı Rossii. Samaya polnaya entsiklopediya*, İzd. Eksmo, Moskva 2013.

KURAT, Akdes Nimet, *Rusya Tarihi: Başlangıçtan 1917'ye Kadar*, TTK, Ankara 2010.

KURAT, Akdes Nimet, *Türkiye ve İdil Boyu, (1569 Astrahan Seferi, Ten-İdil Kanalı ve XVI-XVII. Yüzyıl Osmanlı-Rus Münasebetleri)*, TTK, Ankara 2011.

KURAT, Akdes Nimet, *Türkiye ve Rusya: XVIII. yüzyıl sonundan Kurtuluş Savaşına kadar Türk-Rus İlişkileri (1798-1919)*, TTK, Ankara 2011.

KUTLU, Tarık Cemal, *Çeçen Direniş Tarihi*, Anka Yayınlar, İstanbul 2005.

LİSİTSINA, G.G., “Grajdanskoe upravleniye kraem, samoe trudnoe”, *Kavkaz i Rossiyskaya imperiya: Proyektı, idei, illyuzii, realnost. Naçalo XIX-naçalo XX vv.*, Der. Ya.A. Gordin-V.V. Lapin-G.G. Lisitsina vd., İzd. Zvezda, S. Peterburg 2005, pp.203-236.

MALAHOV, D.A., “İstoriçeskie analogii v voprose i roli instituta namestniçestva na Severnom Kavkaze”, *Nauçnaya mısl Kavkaza*, No 3 (63), 2010, pp.108-111.

MALTSEV, V.N. -A.Yu. ÇİRG, “İntstitut pristavstva na Kavkaze: Sozdanie, deyatelnost, Evolyutsiya (vtoraya polovina XVIII veka-1860 god)”, *Vestnik Adıgeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Regionovedenie - filosofiya, İstoriya, sotsiologiya, yurisprudentsiya, politologiya, kulturologiya*, Vipusk 2 (93), 2012, pp.89-96.

NATHO, Kadir, *Kafkasya'da ve Kafkasya Dışındaki Çerkesler*, Çev. Ö. Aytek Kurmel, Kaf-Dav Yayınları, Ankara 2009.

OMAROV, A.İ., “Stanovlenie Rossiyskogo upravleniya na severo-vostoçnom Kavkaze v kontse XVIII-naçale XIX veka”, *İzvestiya Rossiyskogo gosudarstvennogo pedagogiçeskiego universiteta im. A.İ. Gertsena*, No 93 (2009), pp.28-34.

PİSARKOVA, L.F., *Gosudarstvennoe upravleniye Rossii s kontsa XVII do kontsa XVIII veka. Evolyutsiya byurokratiçeskoj sistemi*, İzd. ROSSPEN, Moskva 2007.

POTTO, V., *Kavkazskaya voyna v otdelnh oçerkah, epizodah, legendah i biografiyah*, Tom 5, Tiflis 1889.

POTTO, V.A., *Dva veka Terskogo kazaçestva (1577-1801 gg.)*, Tom 2, Vladikavkaz 1912.

“Provintsii”, *Bolşoy Entsiklopediçeskiy slovar*, Baş redaktör A.M. Prohorov, İzd. Sovetskaya entsiklopediya, Moskva 1991.

RGİA, Kolleksiya peçatnıh zapisok. No 263 “İstoriçeskaya spravka o hode organizatsii vişşego grajdanskogo upravleniya Kavkazskogo kraya”.

RGİA, Kolleksiya peçatnıh zapisok. No 2941 “Materialı po Kavkazu”.

SAYDAM, Abdullah, *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1856-1876)*, TTK, Ankara 2010.

SMİRNOV, N.A., *Politika Rossii na Kavkaze v XVI-XIX vekah*, İzd. Sotsialno-ekonomiçeskaya literatura, Moskva 1958.

*Sotsialno-ekonomičeskoe političeskoe i kulturnoe razvitie narodov Karaçaevo-Çerkesii (1790-1917)*, Der. V.P. Nevskaya-İ.M. Şamanov-S.P. Nesmaçnaya, İzd. Rostovskiy Universitet, Rostov 1985.

SUROV, A., “Kazaki”, *Entsiklopedičeskiy slovar*, İzdateli: F.A. Brokgauz i İ.A. Yefron, Tom XIII A, S.Peterburg 1894.

ŞERBİNA, F.A., *İstoriya Kubanskogo Kazaçyago voyska*, Tom II, Yekaterinodar 1913.

ŞİROKORAD, A.B., *Rusların Gözünden 240 Yıl Kıran Kırana Osmanlı-Rus Savaşları. Kırim-Balkanlar-93 Harbi ve Sarıkamuş*, Selenge Yayınları, İstanbul 2009.

TARHOV, S., “İzmenenie administrativno-territorialnogo deleniya Rossii v XIII-XX. vv.”, *Logos*, No: 1 (46), 2005, pp. 66-67.

TAŞCI, Tekin Aycan, “İnguş-Oset Çatışmasının Tarihinde Rusya’nın Rolü”, *V. Karadeniz Uluslararası Sempozyumu: Tarihi ve Güncel Siyasal Konular, Görüşler ve Öneriler*, Giresun 2012, ss. 393-406.

TAVKUL, Ufuk, *Kafkasya Gerçeği*, Selenge Yayınları, İstanbul 2009.

TEBİYEV, B.K., “Senatorskoe rassledovaniye deyatelnosti Generala A.P. Yermolova na Kavkaze”, *Vestnik İstituta Drujbi Narodov Kavkaza*, No 4, 2015.

TEMİZKAN, Abdullah, “XVIII. ve XIX. Yüzyıllarda Rusya’nın Kuzey Kafkasya’yı Kolonileştirmesinde Kozakların İşlevi”, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, C: 13, S: 2 (Kış 2013), ss.313-336.

TSUTSİYEV, A.A., *Atlas etnopolitiçeskoy istorii Kavkaza (1774-2004)*, İzd. Yevropa, Moskva 2006.

TÜRKER, Özgür -Abdolvahid SOOFİZADEH, “Gürcistan’ın Rus Himayesine Girmesi ve Sonuçları: Georgiyevsk Antlaşması’ndan Ağa Muhammed Han’ın Tiflis Seferi’ne”, *History Studies*, C: VII, S: 3, Eylül 2015, ss. 149-165.

URUŞADZE, A.T., “Kavkazskiy komitet i kavkazskiy namestnik: formirovanie i osobennosti vzaimootnoşeniı v 1845-1854 gg.”, *Vestnik Yujnogo nauçnogo tsentra RAN*, Tom 7, No 4 (2011), pp.96-100.

*Utverjdeniye Russkogo vladıçestva na Kavkaze*, Pod redaktsiı V.A. Potto, Tom XII, Tiflis, 1901.

VARTANYAN, Hanuma Sergejevna, “Problemi integrirovaniya gortsev tsentralnogo i severo-vostoçnogo Kavkaza v gosudarstvenno-pravovoe pole Rossiyskoy imperii v XVIII v.”, *İstoriçeskie, filosofskie, političeskie i yuridičeskie nauki, kulturologiya i iskustvovedenie. Voprosı teorii i praktiki*, No 12 (86), Çast 2, 2017, pp.54-56.

YEROŞKİN, N.P., *İstoriya gosudarsvennih uçrejdeniy dorevolյutsionnoy Rossii*, İzd. Vıssaya şkola, Moskva 1968.

YORULMAZ, Osman, *Başlangıcından Hanlığın Feshine Kadar Kazak Türkleri ile Çarlık Rusyası Arasındaki Siyasi İlişkiler*, TTK, Ankara 2013.

ZLOBİN, Yu.P., “General-gubernatorstva v sisteme Rossiyskogo regionalnogo upravleniya v XIX-naçale XX veka”, *Vestnik OGU*, No 7 (168), Temmuz 2014, pp.124-129.