



Türü : Araştırma Makalesi
Konusu : Sosyal Bilimler
Gönderilme Tarihi : 5 Ocak 2022
Kabul Tarihi : 14 Şubat 2022

OSMANLI TAŞRA TEŞKİLATINDAKİ İDÂRÎ DÜZENLEMELER (1864-1868)

Administrative Regulations In The Ottoman Provincial Organization (1864-1868)

*

Ahmet ÇAPARLAR**
(ORCID: 0000-0003-1923-159X)

Atıf Bilgisi/Reference Information

Chicago: Çaparlar, Ahmet, “Osmanlı Taşra Teşkilatındaki İdârî Düzenlemeler (1864-1868)”, *BENĞİ: Dünya Yörük-Türkmen Araştırmaları Dergisi*, Yıl: 5 (2022), Sayı: 1: 76-120.

Apa: Çaparlar, A. (2022). “Osmanlı Taşra Teşkilatındaki İdârî Düzenlemeler (1864-1868)”. *BENĞİ: Dünya Yörük-Türkmen Araştırmaları Dergisi*, Yıl: 5, Sayı: 1: 76-120.

Özet

XVII. yüzyıldan itibaren dünya güç dengesinin Osmanlı aleyhinde bozulmasıyla birlikte devlet bürokrasisi, kurumlardaki çözülmeyi önlemek için birçok alanda olduğu gibi, taşra idaresinde de reforma gitmiştir. Bu reformun önemli uygulamalarının başında ise Tanzimat gelir. Tanzimat ile başlayan modernleşme süreci 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ile doruğa ulaşmıştır. Bu nizâmnâme ile taşra idaresinde, klasik dönemin eyâlet sistemini değiştirilerek, vilâyet sistemine geçilmiştir. İlk olarak da Tuna Vilâyeti’nde uygulanan nizâmnâme, 1867 tarihinden itibaren tüm ülkede geçerli bir hale getirilmiştir. Ardından 1867-1868 yılında yapılan düzenlemeler ile belediye teşkilatının temelleri atılarak yerel yönetim hizmetleri ülkenin genelinde yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada, Osmanlı Devleti’nin klasik taşra düzeninden modern taşra teşkilatına geçişi sırasında 1864, 1867 ve 1868 yıllarında yapılan düzenlemeler uygulamadaki örnekleriyle beraber verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı, Taşra, Teşkilât, Nizâmnâme, Vilâyet.

Abstract

With the deterioration of the international balance of power against the Ottoman in the 17th century onwards, the state bureaucracy started reform in the provincial administration as in many areas in order to prevent dissolution in the institutions. The foremost of the important applications of this reform is Tanzimat. Beginning with Tanzimat, the modernization process culminated through 1864 Provincial Regulation. By this regulation, the state system of the

* Bu makale, yazarın 2014 yılında Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde hazırladığı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

** Doktora, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş/Türkiye, e-mail: ahmetcaparlar@gmail.com



classical period in the provincial administration was changed and the provincial system was launched. Implemented in the Province of Danube first, the regulation was made valid in the entire country from the year 1867 on. After that, with the regulations made in 1867-1868, the foundations of the municipal organization were laid, and the services of local governments were tempted to be extended across the country.

In this study, the regulations made in the years 1864, 1867, and 1868 during the transition of the Ottoman Empire from the classical, provincial order to the modern provincial organization were given presented along with the examples in practice.

Keywords: Ottoman, Province, Organization, Nizamname, Province.

Giriş

XVII. Yüzyılın sonlarından itibaren Batı'nın üstünlüğü ve Rus Devleti'nin güçlü bir şekilde ortaya çıkması, dünya güç dengesini Osmanlı Devleti'nin aleyhine bozdu. Bu bozulma kendisini öncelikle idarî ve askerî sistemde gösterdi. Bu durum Osmanlı Devleti'ni Batı sistemini gözlemlemeye yöneltmiştir (Karpat, 1996: 31). Fakat yapılması düşünülen reformların çoğu Avrupa merkezli olduğu için ıslahâtların mümkün mertebeye Müslüman tebaayı rencide etmeyecek şekilde olmasına özen göstermek gerekiyordu. Buna rağmen, reformu yürüten bürokrasinin, tebaaya yönelik faaliyetleri doğrudan tebaa ile değil, onların adına hareket ederek belirleme yolunu tercih ettiği görünmektedir. Nitekim Tanzimat Edirne, Hüdâvendigar, Ankara, Sivas gibi devlet hâkimiyetinin sağlam olduğu yerlerde başarıyla uygulanmış olsa da (Çadırcı, 1988b: 611-612), bu uygulamalara karşı Anadolu'nun çeşitli yerlerinden gösterilen tepkiler, halkın uygulamaların içeriğinden haberdar olmadığına emsal verilebilir. Bu tepkiler özellikle Erzurum, Trabzon, Van, Cizre ve Hakkâri bölgelerinde kendini göstermiştir. Mesela, Cizre ve Çölemerik (Hakkari) dolaylarında patlak veren Bedir Han Bey İsyanı, Tanzimat dönemi idarî reformlarına verilen tepkilerin başında gelmektedir (Engelhardt, 1999: 202)¹.

Osmanlı Devleti'nde, kurumları ıslah etmek amacıyla yapılan ıslahât çalışmalarının en belirgin özelliği, reformcu ve inkılâpçı bir hüviyet taşımasıdır. Çünkü bu değişimler genellikle yöneticiler veya yönetim organları tarafından düşünülmüştür. Bu manada yapılan değişim ve reform hareketleri, halk tarafından çoğu zaman tepki almış ve sahiplenilmemiştir (Eryılmaz, 1992: 15-16). Sert tepkilere ve kargaşaya yol açan bu reform hareketi ilan edilmesinin akabinde ve daha sonraki dönemlerde içeride ve dışarıda birçok kesimden eleştiri almıştır (Göyünç, 1987: 105).

XVII. Yüzyıldan beri değişim geçiren Osmanlı Devleti'nde yenileşmenin bir bütün olduğunu ve bunun sistematik bir biçimde uygulanması gerektiğini ilk kavrayan padişahlardan biri

¹ Tanzimat'ın ilanı sıralarında Anadolu'da karşılaşılan güçlükler ve gösterilen tepkiler konusunda bilgi için bk. Çadırcı, 1987: 100-102; Gencer, 2010: 287; Aksın, 1998: 851 vd; İnalçık, 2006: 127 vd.



III. Selim (1789-1807) idi. Bu sebeple padişah, değişimi devamlı hale getirecek bilgi ve tecrübeyi edinmek amacıyla, Avrupa'daki çeşitli devletlere sefirler göndermişti (Ünal, 2003: 276). Ayrıca devlet bünyesindeki aksaklıkları düzeltmek amacıyla eyâletlerde yeni bir taksimata girişmişti. Buna göre eyâletler Mısır, Şam, Bağdat, Basra, Zor, Halep, Karaman, Rakka, Diyarbakır, Adana, Sayda, Musul, Anadolu, Trabzon, Erzurum, Çıldır, Van, Kars, Maraş, Sivas, Cidde, Trablusşam, Girit, Rumeli, Silistre, Bosna, Mora, Cezayir olmak üzere taksim edilmişti. Taşrada görevli olan vezir sayısını da buna göre düzenleyerek, tecrübeli ve yetenekli kişiler görevlendirmişti. Fakat yaptığı değişimler sırasında yeterli tedbir almayan III. Selim'in başlatmış olduğu ıslahât hareketleri, çıkarları zedeleneen çevrelerin (Kabakçı Mustafa İsyanı-29 Mayıs 1807) girişimi ile durdurulmuştur (Hayta ve Ünal, 2010: 81; Çoruh, 2014: 85).

III. Selim'den sonra Sultan II. Mahmud tahta çıktığında (1808), devam eden Osmanlı-Rus Harbi (1806-1812) sebebiyle genel olarak eyâletlerde karışıklıklar olmakla beraber, özellikle de Balkan vilâyetlerinde ciddi rahatsızlıklar vardı. Bu durum ıslahât sürecinin hızlandırılmasını gerekli kılmıştır (Eren, 1970: 713). Bu dönem, "*Sultan II. Mahmut döneminde ve Sultan Abdülmecid'in saltanatının ilk yıllarında Türkiye, direkleri, yelkenleri tamire ve yenilenmeye, tayfası da değiştirilmeye ihtiyaç duyan bir gemiye benzeyordu*" şeklinde tasvir edilmiştir (Engelhardt, 1999: 14). Nizâm-ı Cedid'in başarısızlığına ve III. Selim'in akibetine tanık olan padişah, reform hareketlerinin başarılı olabilmesi için değişimin sadece askerî zümreyi değil, tüm Osmanlı kurumlarını ve toplumunu kapsamaması gerektiği kanısına varmıştır. Reformların beklentileri karşılayabilmesi için ıslahına ihtiyaç duyulan kurumların yeni kurumların işleyişine engel teşkil etmemesi için tamamen ortadan kaldırılması taraftarıydı (Shaw ve Shaw, 2006: 25).

Sultan II. Mahmud, tahtı devraldığı sırada memleketin Anadolu ve Rumeli sancakları mütesellim denilen idareciler tarafından yönetilmekteydi. Bunların bir kısmı merkezi idareye itaat eden kişiler olmakla beraber bir kısmı da yarı asi, kendi başına buyruk, yerli derebeyleri idi. Bu durum karşısında kendi saltanatından emin olmak ve III. Selim'in akibetine uğramamak için hâkimiyetini sağlamlaştırmanın yollarına başvurdu (Çoruh, 2014: 85). Öncelikle kendisini tahta çıkaran dönemin önde gelen zorbası Rusçuk Âyânı Alemdâr Mustafa Paşa'yı istemeyerek de olsa sadârete getirmek zorunda kaldı. Ardından kısa bir süreliğine de olsa hâkimiyetine gölge düşürecek olan *Sened-i İttifak*'ı tanıyarak, âyânların ve diğer taşra idarecilerinin saltanatı hedef alabilecek çıkışlarını önlemeye çalıştı (Mert, 2002: 722-723; Çoruh, 2017: 91). Alemdâr Mustafa



Paşa'nın Yeniçeriler tarafından bir baskınla ortadan kaldırılmasından sonra, merkezi hükümetin gücünü taşrada yeniden kurmak için harekete geçen II. Mahmud, devlete itaat etmeyen âyânlar ile doğrudan mücadele ederken bazen kuvvete, bazen de birbirine kırdırmak şeklinde bir yola başvurmuş olup itaatini bildiren âyânların ise hâkim oldukları bölgelerde etkisiz kılacak ve görevlerine son verecek yeni tedbirlere başvurmuştur.²

Sultan II. Mahmud, merkezde ve taşrada kurulmasına çalışılan merkezîyetçi anlayışa karşı en önemli muhalif güç olarak gördüğü Yeniçeriliğin kaldırılmasını, yeni düzenin ilk adımı olarak görmekteydi. Bu nedenle de III. Selim'de görülmeyen bir özellik olarak, güvenilir bir kadro oluşturmuştur. Bu kadro ileride Tanzimat reformlarının uygulanmasında büyük bir rol üstlenecektir (Beydilli, 1994: 89-90). Sultan II. Mahmud döneminin önemli hadiselerinden biri de 15 Haziran 1826'da Yeniçerilerin ayaklanma girişimiydi. Fakat yeniçeriler, daha önceden tertiplenmiş bir şekilde halkın ve ulemanın desteğinden yoksun bırakıldı ve 17 Haziran 1826'da resmen kaldırıldı. *Vak'a-i Hayriye* olarak da bilinen bu hadise, daha sonra gerçekleştirilecek reformlar için önemli bir kırılma noktası olmuştur (Yaramış, 2002: 23).

Sultan II. Mahmud dönemindeki gelişmelerden biri de hükümet ile halk arasındaki ilişkilerde önemli bir yeri olan ve itaat eden ayan zümresinin etkisinin kırılarak ortadan kaldırılmasında rol oynayan muhtarlık teşkilatının kurulmasıdır. Osmanlı merkez ve taşra teşkilatı içerisinde II. Mahmud döneminde yeni bir anlayışla ortaya çıkan muhtarlık teşkilatı, Yeniçeri Ocağı'nın lağvından sonra İstanbul'da meydana gelen sosyal sorunların çözümlenmesi ve güvenliğin sağlanması ihtiyacından doğmuştur. O vakte kadar mahalle ve semt güvenliğini, yeniçerilerden oluşan *kullukçu* ve *yasağcı* adlı görevliler üstlenmişlerdi. Ocağın kaldırılmasıyla ortaya çıkan güvenlik zaafiyeti ve İstanbul'a yapılan göçlerden doğan problemlerle mücadele, güvenlik ve asayişin sağlanması ihtiyacı, geçmişte imamın yanında çeşitli görevler verilen muhtarların, taşra yönetiminde yeni bir anlayışla ortaya çıkmasına vesile olmuştur. Bu şekliyle muhtarlık ilk olarak 1829'da İstanbul ve Bilâd-ı Selâse (Galata, Üsküdar ve Eyüp)'de kurulmuştur (Akyıldız, 2006b: 13-14; Çadırcı, 1988a: 1238-1239). İlk muhtarların ne şekilde belirlendiği sorusu bazı araştırmacılar arasında tartışma konusudur. Muhtarların seçim ile göreve getirildiğini iddia

² II. Mahmud, merkezi idareden uzak bölgelerdeki bir kısım zorbaları birbirine kırdırma yoluna giderek, bunların birleşmesini ve devlete karşı tehlike oluşturmasını engellemeye çalışmıştır. Örnek olarak, 1812'den 1834'e kadar Trabzon, Rize ve civarında hâkim olan Hazinedaroğulları'nın Tuzcuoğulları'na ve 1819'da Serezli (Sirozi) Yusuf Paşa'nın Batı Trakya'daki ayanlara karşı kullanılması verilebilir (Mert, 2002: 724).



eden araştırmacılar olduğu kadar, padişah tarafından atandığını ifade eden araştırmacılar da vardır³. Bu müessesenin taşrada tatbiki birkaç yıl sürmüştür. Taşradaki ilk örnek, 1833 yılında Kastamonu Sancağı'na bağlı Taşköprü Kazası Âyanı Hacı Ömer'in yerel halka zulmetmesi ve Mütesellim Dede Mustafa Ağa'nın meseleye el koyması sonucunda ortaya çıkmıştır. Dede Mustafa Ağa'nın ayan seçmek yerine, bahsi geçen muhtarlık teşkilatını tercih etmesi, müessesenin taşrada kurulmasında etkili olmuştur (Güneş, 2009: 7-8; Çoruh, 2014: 90-91).

II. Mahmud tarafından, reform sürecini sağlıklı bir şekilde yürütmek amacıyla kurulan kadronun, 3 Kasım 1839'da Gülhâne Hatt-ı Hümayûnu⁴'nu ilanı ile başlayan Tanzimat dönemi, modern dönemin başlangıcı sayılmaktadır. Bu dönem, "*Temel müesseseleri bozulmuş olan Osmanlı İmparatorluğu'nun, yepyeni bir medeniyetle yükselen ve taarruza geçen Avrupa'nın ezici gücü karşısında yeniden teşkilatlanma teşebbüsünün kat'i safhası*" olarak ifade edilmektedir (İnalçık, 1992: 2). Osmanlı bürokrasisi, Avrupada kurulan demokratik sistemin bir parçası olan parlamentoyu, kendi sistemine taşımak suretiyle ülke çapında yapılması planlanan reform sürecine halkın da katkıda bulunmasını hedeflemiştir. Bu girişim, Osmanlı bürokrasisinde meclisleşme hareketine hız kazandırmıştır. Tanzimat'ın hazırlık evresinde, ilan edilecek fermanının getireceği prensip ve programların uygulanması için sürekli bir meclisin varlığına duyulan ihtiyaç 24 Mart 1838'de *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'nin kurulmasını gerektirmiştir (Seyitdanlıoğlu, 1999a: 35-36).

Meclis-i Vâlâ'nın kurulmasından sonraki ilk uygulamalarından biri iltizamın kaldırılması olmuştur. 1839 tarihli Gülhâne Hatt-ı Hümayûnu'nda, iltizamın halk üzerindeki vergi yükünü hafifletmek gayesi belirtilmekteydi. Bu doğrultuda iltizam usulü 1840 yılında kaldırıldı* (Genç, 2000: 157). Klasik dönemde tahsildarlık yapan, ancak XVIII. Yüzyılın başlarından itibaren devletin bir kısım eyâletlerinde geniş yetkiler ile donatılan muhassıllar, Tanzimat sonrasında yeniden teşkilatlandırılarak "*Muhassıl-ı Emval*" adı altında taşraya gönderilmişlerdir. Muhassıl-ı Emvalin vazifelerinden biri sancaklarda "*Muhassıllık Meclisleri*" oluşturmakta (Efe, 2002: 38). Muhassılların yanında onlara yardımcı olmak üzere taşranın teftişi için, Anadolu ve Rumeli'ye müfettişler de gönderilerek "*İmar Meclisleri*" oluşturulmaya çalışılmaktaydı. Merkezi hükümet ve taşra yönetimi bu şekilde yeniden oluşturulurken, askerlik, eğitim ve dinsel alanlarda da birçok

³ Karşılaştırma için bk. Çadırcı, 1998a: 1238-1239; Akyıldız, 2006b: 13-14.

⁴ *Gülhâne Hatt-ı Hümayûnu* tam metni için bk. Engelhardt, 1999: 497-500; Fermanın esasları için bk. Kaynar, 1991: 176-180.

* İltizamın kaldırılması sonucu ekonomik sıkıntıların belirmesi, bu sistemin 1842 yılından sonra tekrar uygulamaya alınmasına yol açmıştır.



yeni gelişme olmuştur. Bu girişimler, 1845 yılında eyâletlerden çağrılan temsilciler vasıtasıyla, Sultan Abdülmecid'in de hazır bulunduğu ilk parlamenter meclis toplantısında ele alınarak, çözümler aranmış ve taşra ile merkez arasındaki koordinasyon bu şekilde kurulmuştur (Seyitdanlıoğlu, 1992: 323-327).

1848-1849 yılından itibaren eyâletlerdeki idarî yapı, eyâlet ve sancaklarda oluşturulan meclis başkanının ve beraberindeki iki kâtibin doğrudan merkezi hükümet tarafından atanması şeklinde gerçekleşti. Eyâletlerde kurulan meclisler “*Büyük Meclis*”, sancaklarda kurulanlar ise “*Küçük Meclis*” olarak isimlendirilmiş ve böylelikle taşradaki meclisler arasında hiyerarşik bir yapı oluşturulmaya çalışılmıştır. Meclis başkanı ve üyelerinin merkezi hükümet tarafından atanması, taşradaki valilerin yetkisini daraltılmasına ve merkezi yönetimin güçlendirilmesi yolunda atılmış önemli bir adım sayılmaktadır. Bu durum valilerin vilâyetlerdeki konumlarını sarsmış olduğundan, reformlar karşısında direnen taşra ileri gelenlerinin gücünü kırmak amacıyla, merkezi yönetimin valilerin daha önce ellerinden alınan bazı yetkilerini yeniden iâde etmesini gerektirmiştir. Bununla ilgili olarak 1852 yılında yayımlanan bir emir ile muhassıllar ve meclis üyeleri doğrudan valilerin emrine verilerek, bu memurlar üzerinde hâkimiyet kurmalarına izin verilmiştir. Buna mukabil meclis başkanı ve üyelerinin merkezden atanmasından vazgeçilmiş ve valilerin kamu asayışı ve düzenini korunması konusundaki yetkileri de genişletilmiştir (Uyanık, 2012: 115-115; Çoruh, 2017: 89-90).

30 Mart 1856'da yapılan Paris Barış Konferansı'nın arifesinde Osmanlı Devleti, “*Avrupa uyum*” sürecine dâhil edilmesine dair kararlar almaktaydı (Hayta ve Ünal, 2010: 128). Alınacak kararla Tanzimat Fermanı'nın hükümlerini genişleterek yeni bir ferman düzenlenmesi fikri kabul edilmiş oluyordu. Bu amaç doğrultusunda Babiâli tarafından, 25 Şubat 1856'da ilan edilen *Islahat Fermani*⁵ ile mülkî idare, daha geniş ve katılımcı bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır. Hükümetin taşrada tesis etmeye çalıştığı yeni düzenin sağlıklı işlemesi için öncelikle memurların görev ve sorumlulukları konusunda bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye* tarafından 22 Eylül 1858'de yeni bir düzenlemeye gidilerek, “*vali, mutasarrıf ve kaymakamların vazîfelerini şamil talimat*” başlığıyla, taşradaki memurların görev ve salâhiyetleri yeni baştan açıkça belirlenerek kanunlaştırılmıştır (Uyanık, 2012: 116; Karal, 1995a: 133).

Osmanlı Devleti'nde Islahât Fermanı'nın ilanı ve uygulanması, ülkenin çeşitli bölgelerinde

⁵ Islahât Fermanı'nın tam metni için bk. Engelhardt, 1999: 501-507.



başlayan ayaklanmalar sürecinin yabancıların müdahalesi olmadan yatıştırmasını hedefleyen bir yönü de vardı. 1841-1842 yılları arasında baş gösteren Marunî ve Dürzîler arasındaki kanlı çatışmalar Osmanlı Devleti'ni bu çatışmaları önlemek amacıyla 1845-1850 yılları arasında “*iki kaymakamlı*” yeni bir sistemin kurulmasına sebep olmuştur (Keleş, 2008: 147). Fakat 1860'ta tekrar başlayan kanlı çatışmalar (Ülman, 1966: 36), Avrupalı devletlerin müdahalesinin bahanesi olmuş olup, Osmanlı Devleti'ni; İngiltere, Fransa, Rusya, Avusturya, Prusya ve Osmanlı Devleti'nin de dâhil olduğu bir *Avrupa Komisyonu*'nun kurulmasına ve bu komisyonun bölgedeki olayları incelemesini kabul etmeye zorlamıştır. Komisyonun yaptığı çalışmalar sonucunda 9 Haziran 1861'de *Lübnan Nizâmnâmesi* ilan edildi (Önen ve Reyhan, 2011: 150). Cebel-i Lübnan bölgesi, idarî düzenini değiştiren bu nizâmnâme ile Hristiyan bir mutasarrıf tarafından yönetilecek şekilde özerklik kazanmıştır. Seçilen mutasarrıfın üyeleri, Lübnan'daki etnik toplulukların temsilcilerinden oluşan bir meclisin desteğinde görev yapacak olması, Suriye ve Beyrut'ta bulunan Osmanlı valilerinden bağımsız davranışlar içerisinde olmaya sevk etmiştir.⁶

Bu şekilde özerkliğini kazanan Cebel-i Lübnan örneği Osmanlı Devleti'ne bünyesindeki etnik nüfusun yabancı devletlerin müdahalesine açık olduğunu ve parçalanmayı kolaylaştırıcı bir yapı taşıdığı göstermiştir. Bu durum Osmanlı devlet adamlarını yeni arayışlara sevk etmiş olduğundan kısa bir süre sonra yeni bir vilâyet nizâmnâmesinin ilanı gündeme gelmiştir ki, 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi'nin bu tür yapılanmaları ortadan kaldırmak amacıyla yürürlüğe girmiş olduğu görünmektedir.

1. 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ve Taşra Teşkilatındaki Düzenlemeler

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi⁷, Osmanlı idarî teşkilatında klasik dönem eyâlet sisteminin yerine liva sistemini getirmek suretiyle yeni bir sistemin kurulmasını sağlamıştır⁸. Nizâmnâme, Fransız taşra sisteminden yararlanılarak hazırlanmış olup (Lewis, 1991: 384; Gençoğlu, 2011: 35) Osmanlı ülkesinin idarî taksimatı *vilâyet, liva (sancak), kazâ, karye (köy)* şeklinde taksim edilmiştir.

⁶ 1861 Lübnan Vilâyet Nizâmnâmesi'nin tam metni için bk. Tural, 2005b: 84-88.

⁷ Nizâmnâmenin 1-28. Maddeleri genel olarak vilâyet idaresi ile valinin atanma, görev ve sorumluluklarını açıklamaktadır. 29-42. Maddeleri liva (sancak) idaresi ve mutasarrıflık makamına; 43- 53. Maddeleri kazâ idaresi ve kaymakamlık makamına; 54-66. Maddeleri Karye (köy) yönetimi ve muhtarlık makamına ayrılmıştır. 68-78. Maddeler ise bu mülki idarelerde yapılan seçim usullerine ayrılmıştır (Düstur, 1289: 608-624).

⁸ Nizâmnâme bu hususa “*Memâlik-i mabrûse-i şâbânenin keta'ât-ı müte'addidesi livâların münâsebâtına göre devâ'ir-i mü't'addideye taksîm ile her da'ire vilâyet ismiyle yâdolunacaktır*” şeklinde dikkat çekmektedir (Düstur, 1289: 608).



Buna göre vilâyetin başında bulunan yöneticiye “*valî*”, sancağın başındaki yöneticiye “*mutasarraf*” ve kazanın başındaki yöneticiye ise “*kaymakam*” denilmiştir (Eryılmaz, 1992: 196). Bu üç birimin yöneticileri doğrudan padişah tarafından atanmaktaydı. Köy yöneticisi olan muhtar ise halk tarafından seçilmekteydi (Özdiş, 2008: 21).

1.1. Vilâyet İdaresi

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ile vilâyetin mülkî, malî, hukukî ve zaptiye işleri yeniden valie verilmişti. Böylece valiler yeni baştan amiri olduğu vilâyetin işleriyle sorumlu kılınmışlardır (Düstur, 1289: 608-609 [6. Mad.]). Böylece daha önce var olandan farklı ve daha kapsamlı bir vilâyet sistemi kurularak, her biri geniş yetki ile donatılmış bir valinin yönetimine verildi (Lewis, 1991: 384). Böylece vilâyetin maliye ve hesap işleri vilâyet defterdarı tarafından yürütülecek şekilde düzenlendi. Defterdar valinin emrinde olmakla beraber Maliye Nezâreti’ne karşı sorumlu tutulmuştur. Vilâyetin mali işleriyle ilgili vali ve defterdara ait vazifeler ise ayrı nizâmnâmeler de yer almıştır. Vilâyetin hesap işleri Maliye Nezâreti tarafından belirlenen usullere uygun olarak, muhasebe kalemine ihale edilecekti (Düstur, 1289: 609 [7., 8. Mad.]). Tahrir işleri ise vilâyet mektupçusunun idaresine verilecekti. Bu memurun maiyetindeki kalem ise dairenin resmi kayıtlarının muhafaza edileceği bir yer olacaktı. Ayrıca bir de vilâyet matbaası kurularak, bu matbaa vilâyet mektupçusunun idaresine verilecekti (Düstur, 1289: 609 [9. Mad.]). Vilâyetin harici işlerine bakmak üzere umur-ı hariciye memuru Dâhiliye Nezareti tarafından, umur-ı nafia memuru Nafia Nezareti tarafından, ziraat ve ticaret memuru ise Ziraat ve Ticaret Nezareti tarafından atanacaktı. Bu memurlar, seçim yolu ile devlet tarafından tayin edilecekti (Düstur, 1289: 609 [10., 11., 12., Mad.]).

Valinin maiyetinde kurulacak olan *İdare Meclisi*; defterdar, mektupçu ve hariciye müdürü ile Müfettiş-i Hükkam-ı Şer’iyye gibi devlet görevlilerinden oluşacak olup, ikisi Müslüman, ikisi gayrimüslim olmak üzere dört kişiden meydana gelecekti. Meclis, vali başkanlığında toplanacak olup, valinin bulunmadığı zamanlarda ise valinin uygun gördüğü kişi, vekâlet edecekti. İdare meclisi vilâyetteki mülkiye, maliye, hariciye, nafia ve ziraat işlerini müzakereye memur olup, bu meclis vilâyetin hukuki işlerine müdahale etmeyecekti. Meclis müzakere usulleri ise ayrı bir nizâmnâme ile belirlenecekti (Düstur, 1289: 610 [13., 14. Mad.]). Vilâyetin güvenlik işlerinden sorumlu zabıta ise valinin emri altında olup validen alacağı emre uygun bir şekilde kuvvetlerini



mahaller arasında bölüştürerek veya tümünden hareket ettirebilecektir. Vilâyetin zaptiye işleri “Alaybeyi” unvanı ile bir zabite verilecek olup, zaptiye askerlerinin nizâm ve icraatlarından bu kişi sorumlu olacaktı (Düstur, 1289: 610 [15. Mad.]).

Nizâmnâme gereğince vilâyetin hukuk işlerine bakmak üzere, şer’i mahkemeler müfettişi olarak, fetva makamının seçtiği ve halife tarafından atanan bir “Müfettiş-i Hükâm” bulundurulacaktı.⁹ Müfettiş-i Hükâmın şer’i mahkemeler üzerinde yapacağı teftiş dâhil bütün sorumlulukları meşihat makamı tarafından gönderilecek bir tembihnâme ile belirlenecekti (Düstur, 1289: 610 [17. Mad.]). Böylece söz konusu vilâyetlerde *divan-ı temyiz* denilen bir üst mahkeme kurulacak olup bu mahkeme taşınır ve taşınmaz mallara ait hukuk davalarına, ağır ceza davalarına bakmakla yükümlü kılınmıştır. Bu mahkeme, livalarda çözümsüz kalan davaların olması halinde, bunlara da bakan bir üst mahkeme olarak çalışacaktı. Divan-ı temyiz, müfettiş-i hükâm başkanlığında, müslim ve gayrimüslim üçer (toplam altı) azadan/üyeden meydana gelmekteydi. Bu üyelere ilave olarak genel hukuka vakıf, özel olarak görevlendirilmiş bir memurdan oluşacaktı. Bu mahkeme müslim ve gayrimüslim cemaatlere ait davalar ile ticaret meclislerinin görev alanı dışında kalan davalara bakacaktı. Burada görülen davalar, reis ve mümeyyizlerinin imzasıyla/mührüyle mazbataya dönüştürülerek valiye arz olunacaktı. Vali ise bu problemlerle kendisinde verilen yetki ve sorumluluklar kapsamında ilgilenerek olup yetkisi dışında kalan davaları merkeze gönderecekti. Adî suçlar ve ağır ceza gerektiren meseleler incelenmek üzere Divan-ı temyize gönderilirdi. Burada söz konusu meseleleri incelemek üzere geçici kurullar da oluşturulabilecekti (Düstur, 1289: 611 (18., 19., 20., 21., 22. Mad)). Nizâmnâmenin ilanından sonra, belirtilen maddelerin tamamının uygulandığını söylemek neredeyse imkânsızdır. Örneğin; yeni usulün tatbik edildiği yerlerden biri olan Bağdat’ta kurulan *temyiz-i hukuk ve cinayet meclisleri*’nde görmekteyiz. Meclisler kurulmuş fakat nizâmnâme hükümlerinin dışına çıkılarak (3 müslim, 3 gayrimüslim üye) muhtemeldir ki bölgenin nüfus oranı göz önüne alınarak üyeler; iki Müslüman, bir Hristiyan ve bir Musevî olmak üzere toplam dört âzâ ile mahkeme başkanı olan kadı ve kâtipten seçilmişlerdir (Hut, 2006: 44).

Nizamnamede, bir reis ve üyelerden oluşan vilâyet ticaret meclislerinin oluşturulması planlanmaktaydı. Bu meclis, aynı zamanda sancak meclisi hükümlerini de yeniden yorumlayarak,

⁹ Maddeye göre; “*Karâr-ı ahîr âcâbınca müfettiş-i hükâmlik me’mûriyyeti ilğâ olunmağla vazîfesi merkez na’ibine verilmiştir*”. Buna göre Müfettiş-i hükâmlik memuriyeti kaldırılmış ve bu görev merkez naibine verilmiştir (Düstur, 1289: 610 [16. Mad.]).



incelemeye tabi tutabilecekti (Düstur, 1289: 612 [23. Mad.]). Vilâyet merkezi olan sancaklar, mutasarrıf tarafından yönetilecek olup buralarda ayrıca idare meclisleri, temyiz-i hukuk mahkemeleri ve ticaret meclisleri de oluşturulacaktı. Bu meclisler, liva meclisi görevlerini yerine getirdikten sonra merkeze ait kazanın mülkî ve hukukî işlerini de yüklenecekti. Merkez livanın yöneticisi olan mutasarrıf, genel hususlarda valiye yardımcı olacağı gibi valinin yokluğunda ise ona vekâlet ederek meclis başkanlığını yürütecekti¹⁰.

Vilâyette bir genel meclis oluşturulacak ve bu meclisin üyeleri vilâyete bağlı sancaklardan seçilerek belirlenen üyelere oluşacaktır. Bu meclisin başkanlığı vali veya valinin tayin ettiği bir memurda olacaktır. Bu meclis yılda bir kez vilâyet merkezinde toplanacak ve bu toplantı süresi kırk günü geçmeyecektir. Meclis; öncelikle vilâyet dâhilindeki yolların tamiri ve muhafazası, belediye binalarının inşaat ve tamiratıyla ilgilenecekti. Bu tür düzenlemeler için ise kaza ahali ile görüşerek liva, kaza ve köy vergilerini yeni baştan düzenleyecekti. Meclis toplantısı için sancaklardan gelecek üyeler, geldikleri bölgelerle ilgili dilekçelerini toplantıdan önce valiye arz etmekle yükümlüydüler. Öyle ki bu tür meclislerde görüşülecek konuları vali belirleyecekti. Umumi meclis bir danışma meclisi olduğu için karar verme ve rey kullanma hakkına sahip değildi. Üyeler sadece görüşlerini açıklayabilirlerdi ve görevleri valinin konularla ilgili olarak danışma yapmasıyla sınırlanmıştı. Bu görüşmelerin sonunda vali konuyla ilgili olarak merkezi hükümeti bilgilendirecekti (Düstur, 1289: 612- 613 [25. 26. 27. 28. Mad.]).

Genel meclis üyeleri seçkin bir tabakadan seçilmiş olmasına rağmen idarî tarih açısından ayrı bir önemleri vardı. Bu durum Osmanlı yönetiminde düşünce tarzının değiştiğine işaret etmekle beraber yerel halkın Osmanlı yönetim mekanizmasında söz sahibi olmaya başladığı bir dönemin açıldığını göstermektedir. Hükümet, bu meclis üyelerinin yetkilerini valinin denetiminde tutarak bir yandan meclise üyesi olan yerel egemenleri kontrol ediyor bir yandan da bu yerel egemenler ile İstanbul arasında bir iletişim kanalının oluşmasını sağlıyordu (Önen ve Reyhan, 2011: 167-168).

Vilâyet idare meclisi, müfettiş-i hükkâm, defterdar, mektubçu, meclis-i hukuk ve meclis-i cinayette bulunan davalar memuru ile vilâyetteki müftü, hâkim, müslim ve gayri müslimlerin ruhani reislerinden oluşacaktı ve bunlar meclisin tabii üyesi sayılacaktı. Valinin başkanlığındaki

¹⁰ Nizâmnameye düşülen bir notta ise “Merkez mutasarrıfi ilğâ olunarak vazifesi vâlîye verilmiştir” denilmektedir (Düstur, 1289: 612 [24. Mad.]).



seçim kurulu, vilâyet merkezi ile bağı kasabalarda meskûn Osmanlı tebaasından yıllık en az 500 kuruş vergi veren, itibarlı, okuryazar kimseler arasından seçilecek toplam on iki kişi belirlenerek liva merkezlerine bildirilecektir. Seçilen on iki kişi livalarda sekize indirildikten sonra vilâyete gönderilecektir. Vali gerekli gördüğü kadar kişiyi atayıp Babiâli'ye sunacaktır. Atanan memurların resmîyeti ise sadâret makamından yazılacak tahrirât ile kesinleşecektir (Düstur, 1289: 623 [77. Mad.]). Nizâm-nâmenin son maddesinde ise yukarıda yapılan temsilci seçimine atıfta bulunulmakta olup bu seçim sırasında müslim ve gayrimüslim ayrımı yapılmamıştır (Düstur, 1289: 623 [78. Mad.]).

Tanzimat'tan önce valiler buldukları bölgede hükümdarın mutlak temsilcisi olup geniş yetkilere sahipti. Tanzimat'ın hemen sonrasında valilerin yetkilerinin daraltılması, birtakım olumsuzlukları da beraberinde getirmişti. Bu sıkıntıların giderilmesi için, 1864 Vilâyet Nizâm-nâmesi bir fırsat olarak değerlendirilmiş ve valilerin yetkileri eskiden olduğu gibi daha geniş bir çerçevede ele alınmıştır. Valilerin idarî, malî ve güvenlik ile ilgili sorumluluklarının artırılmasının yanı sıra adlî ve cezaî alanlarda da gerekli tedbirleri alma yetkisi verilmiştir. Fakat Babiâli, merkez ile sürekli bağlantısı olan bu memurlar aracılığıyla taşra yönetimini denetim altında tutmaya çalışmıştır. Ayrıca vali, vilâyet sınırları içerisindeki malî işleri denetleme yetkisine sahip olduğu halde toplanan vergi gelirlerini merkezin haberi olmadan tasarruf hakkına da sahip değildi (Ortaylı, 2011: 70; Birkan, 2001: 46).

Nizâm-nâmenin önemli hususlarından biri de Osmanlı yargı sisteminin yeniden oluşturulmasıyla ilgilidir. Nitekim her vilâyet, sancak ve kaza için *Temyiz-i Hukuk* ve *Meclis-i Cinayet* gibi kurumlar oluşturulmuştur. Bu mahkemelerin başkanlığı ise meşihat makamı tarafından atanan *müfettiş-i hükkâma* verilmiştir (Ortaylı, 1994: 313).

1.2. Liva (Sancak) İdaresi

1864 Vilâyet Nizâm-nâmesi'ne göre vilâyetler livalara ayrılmaktaydı ve yönetimine ise mutasarrıf atanmaktadır. Buna göre liva sınırları içerisindeki mülkiye, maliye ve zaptiye işlerinden mutasarrıf sorumludur. Vilâyet sınırlarında valinin yapmakla görevli olduğu yükümlülükleri mutasarrıf da livada yerine getirmekle sorumlu tutulmaktaydı (Düstur, 1289: 613-614 [29. Mad.])¹¹. Livanın mali hesaplarına dair işleri, "Maliye Muhasebecisi" unvanıyla atanan bir memur

¹¹ Tuna Vilâyeti'nde uygulanan nizâm-nâmenin 31. Maddesinde ise "Her sancakda oranın idâre-i umûr-ı mülkiyye ve mâliyye



tarafından sağlanacaktır. Malî işlerde mutasarrıfa ait olan yükümlülükler ayrı bir nizâmnâme ile belirlendiğı için livadaki işler maliye muhasebecisinin idaresinde ve vilâyet defterdarı tarafından tavsiye edilecek olan mal kalemine (muhasebe kalemi) bırakılacaktır (Düstur, 1289: 614 [30. 31. Mad.]). Livanın yazı işleri devlet tarafından atanan bir tahrirat müdürü tarafından yapılacaktır. Bu müdürün maiyetinde bir tahrirat kalemi oluşturulacak ve birimdeki evrakların muhafazası sağlanacaktır (Düstur, 1289: 614 [32. Mad.]).

Livada mutasarrıfın maiyetinde bir idare meclisi bulundurulacaktır. Bu meclis üyeleri merkez kazanın hâkimi, müftüsü, müslim ve gayrimüslimlerin ruhani reisleri, muhasebeci, tahrirat müdürü, ikisi müslim ve ikisi gayri müslim dört daimî azadan oluşacaktır. Meclisin idaresi ve başkanlığı mutasarrıfta olmakla beraber, kendisi olmadığı zamanlarda yerine tayin ettiği kişi vekâlet eder. Livaların idare, maliye, bayındırlık, eğitim, tarım ve ticaret ile ilgili işleri ve idarî uyuşmazlıklarını liva idare meclisleri karara bağlarlardı. Bu meclisler, livadaki hukuki işlere karışamazlardı (Düstur, 1289: 614 [33. 34. Mad.]).

Merkez livaya bağlı kazanın bir kaymakamı olacaktı ve bu kaymakam kazanın mülkî işlerine memur olduğu gibi mutasarrıfa yardım edecektir. Bu kaymakam, mutasarrıf vekili olacaktır (Düstur, 1289: 615 [35. Mad.]). Sancakta bulunacak zaptiye fırkasının amiri mutasarrıf olup validen alacağı emirlere göre bunların kazalara taksimini, ikametini veya bir kazadan diğerine naklini gerçekleştirir. Livada bulunan zaptiye kuvvetlerinin en büyük zabiti, liva zaptiyesinin amiri olup mutasarrıfın emri altında hareket edecektir (Düstur, 1289: 615 [36. Mad.]).

Her livada hukuki işlere bakmak üzere makamı celilenin seçimi ile tayin edilen bir hâkim bulundurulacak ve bu hâkim, şer'i konular dışındaki davalara bakmakla görevlendirilecektir (Düstur, 1289: 615 [37. Mad.]). Merkez livada bir temyiz mahkemesi olup bu mahkeme kazadaki dava meclislerinde görülemeyecek veya görüldükten sonra çözülemeyen davaların ikinci mercii noktası konumunda olarak ağır ceza ve hukuk davalarına bakacaktır. Bu mahkeme, hâkimin başkanlığında müslim ve gayrimüslim üçer üyeden oluşacak ve bu üyelerle birlikte hukuk ve kanun işlerine vakıf devlet tarafından görevli özel bir memurdan oluşacaktır (Düstur, 1289: 615 [38. 39. Mad.]). Divan-ı temyiz, müslim ve gayrimüslim cemaat meclislerinin bakmakla mükellef

ve zaptiyyesinin nâzırı ve mercii olmak üzere irâde-i seniyye-i cenâb-ı şâbâne ile mansûb bir livâ ka'immakamı olub sancakca cereyân idecek kâffe-i evâmîr-i devletin vilâyet tarafından alınacak vesâyâ ve tenbîhâtın tenfîzine me'mûr olduğu gibi ta'yîn olunan me'zûniyyet budûdu dâbilinde abkâm-ı dâbilîyye-i livâyı icraya me'mûrdur" denilerek livalara kaymakamlar tayin edilmektedir (Seyitdanlıoğlu, 1996b: 74).



oldukları ve ticaret meclislerinin görev alanına girenler dışında kalan davalara bakacaktır. Divan-ı temyizde görülen davaların hükmü dava reisi ve mümeyyizlerinin mührüyle mazbata halinde mutasarrıfa arz olunacaktır. Mutasarrıf, yetki ve sorumlulukları dâhilinde kendisinin yerine getirebileceği hükümleri uygulayacak olup yetkisi dışında kalan davaları ise merkez tarafından tetkik edilmesi için vilâyet merkezine gönderecektir (Düstur, 1289: 616 [40. 41. Mad.]). Ticaret Kanunu'nun belirttiği usule göre, söz konusu kanunun öngördüğü kuralları yerine getirmek üzere bir reis ve üyelerden oluşan liva ticaret meclisleri oluşturulacaktır (Düstur, 1289: 616 [42. Mad.]).

Livadaki idare meclisi seçimleri 73. maddede belirtilmiştir. Buna göre; Liva merkezi olan kazanın hâkimi, muhasebecisi, liva merkezi olan kazanın müftüsü, gayrimüslimlerin ruhani reisleri ile tahrirat kâtibinden oluşacak bir seçme kurulu oluşturulacaktır. Bu kurul müslim ve gayrimüslim ahali arasından, seçilmesi gereken üç kişi için bu sayının üç katı (on iki kişi) aday belirleyecektir. Hazırlanan on iki kişilik liste livaya bağlı kazalara gönderilecektir. Kazadaki idare ve dava meclisleri toplanarak belirlenen on iki aday arasından seçimini yapıp tekrar livaya gönderecektir. Liva seçme kurulu toplanıp kazalardan gelen sonuçlara göre en az oy alan dört kişiyi listeden çıkardıktan sonra sekiz kişilik liste valiye sunulacaktır. Vali kendisine sunulan sekiz kişi arasından uygun gördüğü ikisi müslim ve ikisi gayrimüslim olmak üzere toplam dört kişiyi idare meclisi üyesi olarak belirleyecektir (Düstur, 1289: 622 [73. 74. Mad.]).

Kazalarda yapılan seçim vilâyet merkezine ulaştıktan sonra vali, seçilen kişiler arasından uygun gördüğü kişileri aza ve meclis-i temyîz üyeliğine tayin eder. Bu tayin hususunda vali, vilâyet meclisine danışma hususunu kendisinde saklı tutma hakkına sahiptir. Vali, tayin olan bu aza ve mümeyyizlerin mutasarrıflara verilmek üzere memuriyetlerini beyan eden birer buyuruldu yazıp kendilerine verecektir (Düstur, 1289: 622 [75. 76. Mad.]). 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi'nin liva idaresini konu alan nizâmnâme maddelerinde "Sancak" yerine "Liva" denilmekle beraber, bu iki ismin birbirlerinin yerine kullanıldığı da görülmektedir (Çadırcı, 1991a: 252).

1.3. Kaza İdaresi

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi'ne göre bundan sonra sancağın yönetimi kaymakamdan alınıp mutasarrıfa bırakılmış, kazalar birer kaymakamlık makamı sayılarak mülkî amirliğine kaymakam



atanmıştır (Düstur,1289: 608 [3. Mad.])¹². Bunlar genellikle Mülkiye mektebi mezunları arasından seçilmiştir (Özkaya, 2002: 85). Her kaza köylere bölünecek ve bu köyler bir İdare-i Belediye olacaktır. Bazı köylerin birleşmesinden oluşan küçük daireler yeni bir kaza olmayıp diğer bir kazaya bağlanacak ve buralar nahiye sayılacaktır. Kasaba ve şehirlerdeki elli hane bir mahalle sayılacak ve her bir mahalle bir köy hükmünde olacaktır (Düstur, 1289: 608 [4., 5. Mad.]); Torun, 2005: 58).

Her kazada mülkiye, malîye, zaptiye işlerine bakmak üzere devlet tarafından bir kaymakam atanacaktır. Bu kaymakamın birinci derecedeki amiri, liva mutasarrıfı olacaktır. Kaza kaymakamı devlet, vali ve mutasarrıf tarafından verilen işleri yapmanın yanı sıra sınırları içerisindeki işleri yapmakla sorumludur. Kazanın malî işleri devlet gelirlerinin toplanıp liva merkezlerine ulaştırılması ve masrafların belirlenmesi kaymakamın görevidir. Kazanın hesap işleri ve vergi tahsili konularına bakmak için bir veya ihtiyaca göre iki kaza kâtibi olacaktır. Kaymakamın idaresinde ikisi müslim, ikisi gayrimüslim olmak üzere idare meclis azaları olacak ve bunlar nizâmnâmede belirtilen usullere göre gerçekleştirilecektir (Düstur, 1289: 616-617 [43. 44. 45. 46. Mad.]).

Kazadaki hukukî işler ise; kaymakam başkanlığında kazada bir idare meclisi oluşturulacak ve bu meclis kaza müftüsü, hâkimi, kâtibi ve gayrimüslimlerin din adamları ve dört üyeden oluşacaktır. Bu meclis kazanın mülkiye, maliye, zabtiye, tahsil, tapu ve ziraat işleriyle ilgilenecektir. Hukuk işlerine ise karışmayacaktır. Kaza idare meclisinin çalışma biçimi ve kararlarının uygulanması ise bir nizâmnâme ile belirlenecektir. Kazalardaki zabtiye askerinin amiri kaza kaymakamı olup kaymakam sancak mutasarrıfından alacağı emirlere ve zabtiye nizâmnâmesinin kaidelerine göre hizmet yaptıracaktır. Her kazada bir hâkim olup kanunla bakmakla yükümlü olduğu davalardan başka şeriat mahkemelerinin davalarına da bakmakla yükümlü idi. Kaza hâkimi, makamı celile-i fetvanın seçimiyle tayin olacaktı (Düstur, 1289: 617 [47. 48. 49. 50. Mad.]).

Her kazada bir Meclis-i Deâvi oluşturulacak ve buranın başkanı kaza hâkimi olacak şekilde üyeleri müslim ve gayrimüslim üç azadan oluşacaktır. Bu azalar ise beşinci bölümde belirtilen

¹² Ayrıca bk. "...Bu nizâmnâme hükmünce eyâlete, "vilâyet" denildiği gibi sancak kaymakamlarına "mutasarrıf" ve kazâ müdürlerine "kaymakam" ve nâbiye me'murlarına "müdür" denilmiştir" (Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 110-111). 1864 Vilâyet Nizâmnâmesinde geçen bu bilgiye karşılık, Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi'nin 3. Maddesinde ise "Her sancak müteaddid kazâlara münkasım olarak her bir kazâ dahî müdürlüktür. Her kazânın baş kasabası müdür makarrıdır" denilmektedir. Tuna Vilâyeti'ndeki kazalara kaymakam değil de müdürlerin atanmış olması, uygulamanın bu bölgeye has bir özellik taşıdığını göstermektedir (Seyitdanlıoğlu, 1996b: 70).



kurallara göre seçilecektir (Düstur, 1289: 617 [51. Mad.]).

Meclis-i Deavi'de görevli olan bu azalar, kazalarda yapılacak genel bir seçimle belirlenecektir. Meclis-i Deâvi birinci olarak, Müslümanlara ait olup şer'iyye mahkemelerinde görülmesi gereken davalara ve Müslüman olmayanlara ait olan davalara ikinci olarak cinayet davalarına, üçüncü olarak liva ticaret meclislerinde görülmesi gereken davalara bakmakla yükümlü değildi. Bu davalar dışında olan küçük suç ve kabahatler ve anlaşmazlıklara bakmakla yükümlü idi (Düstur, 1289: 617-618 [52. Mad.]). Bu kurul şeri ve ruhani davalarla cinayet ve ticaret davaları dışındaki anlaşmazlıkları görüşüp karara bağlanmakla görevlendirilmiştir. Burada çözülemeyen davalar, alınan kararlar mazbata ile kaymakama bildirilecektir. Kaymakam, yetkisi dâhilinde olanları uygulayacak diğerlerini ise mutasarrıfa arz edecektir (Düstur, 1289: 618 [53. Mad.]).

Yeni düzenlemeye göre kazalardaki seçimler aşağıdaki nizâmname maddelerine göre uygulanacaktır. Buna göre her kaza merkezinde iki senede bir kaza müdürü, hâkim, müftü ve Müslüman olmayan halkın her sınıftan ruhani reislerinin katıldığı bir seçim kurulu olan Cemiye-i Tefrik oluşturulacaktır. Bu seçim kurulu, kaza merkezi veya köy halkından yıllık 150 kuruş vergi ödeyen, 30 yaşını tamamlamış, okuma yazma bilmek şartıyla kaza idare meclisi için seçilecek kimselerin üç katına eşit ve bu kişilerin yarısı Müslüman yarısı gayr-i Müslim olmak üzere ilk senede 9 ve sonraki senelerde 5 kişi seçilecekti. Daha sonra ise aynı yöntemle Meclis-i Deâvi için seçileceklerin üç katına eşit olacak. Bunların yarısı Müslüman yarısı Müslüman olmayanlardan ilk yıl için 9, sonraları 5'er kimseyi ayıracaktı. Belirlenen isimler tutanağa geçirilerek ve mühürlenerek köylere gönderilecekti. Bu evraklar köylere geldiği zaman ihtiyar meclisleri toplanarak ve kaza idare meclisi azalığına ve mümeyyizlik için seçilecek kimselerin iki katı kadar aday belirlenecekti. Yani belirlenen 9 kişilik listeden 6 kişi belirlenecek ve bu kişilerin isimleri tutanakla kaza merkezlerine bildirilecekti. Kazalarda olacak seçimler için belirlenen kişiler isimleri tutanak ile idare meclisinde saklanacaktır. Köylerde belirlenen isimler ise ihtiyar meclisi azaları tarafından saklanacaktır. Bütün köylerden gelen seçim listeleri seçim kurulunca her köy bir oy kabul edilerek tasnife tabi tutulacak ve iki katı aday belirlenerek sancak merkezine sunulacaktır (Düstur, 1289: 621 [67. 68. 69. 70. Mad.]).

Kazalardaki seçimlerin sonuçları mutasarrıfa ulaştıktan sonra, o uygun gördüğü kişileri Meclis-i İdare Azalığı'na ve Meclis-i Deâvi Mümeyyizliği'ne getirecektir. Mutasarrıf gerek gördüğü takdirde Liva İdare Meclisi'nin oyuna da başvurabilecektir. Seçilen kişilerin isimler kaza



kaymakamına “mutasarrıf buyrultusu” ile bildirilecektir (Düştur, 1289: 621 [71. 72. Mad.]).

Kaza, statüsünü korumakla beraber yönetici düzeyinde değişikliklere gidilmiştir. Kaza müdürleri yerine kaymakamlar görevlendirilmeye başlanmıştır. Bu yönüyle en önemli değişikliklerin başında kaza idaresi gelmektedir (Çadırcı, 1991a: 252).

1.4. Köy İdaresi

Tanzimat döneminde köyler meskünları tarafından seçilen ve “seçilmiş” manasına gelen muhtarlar tarafından yönetilmekteydi (Devellioğlu, 2007: 674). Muhtarlar, teşkilatı kurulmadan önce mahalle, köy ve kasabanın önde gelen güvenilir kişileriyle esnafın ileri gelenleri arasından biri de olabilmekle beraber, bazı zümrelerin seçilmiş temsilcileri için de kullanılmıştır (Akyıldız, 2006a: 51)¹³. Muhtarlık teşkilatı ilk defa 1829’da Dersaadet (İstanbul) ve Bilâd-ı Selâse’de (Galata, Üsküdar, Eyüp) kurulmuştur. Bunda amaç İstanbul’a göçü kontrol etmek, mahallelere giriş çıkışı denetim altına alarak güvenliği sağlamak ve yönetim aleyhinde yapılan dedikoduları önlemektir. Teşkilat İstanbul dışında 1833’ten itibaren Kastamonu’da kurulmuştur (Akyıldız, 2006a: 52). 1834-1839 yılları arasında sırasıyla Sivas vilâyeti ile Hüdavendigâr, Saruhan, Manastır, İzmir, Aydın, Ankara, Kocaeli, Kütahya, Kırşehir, Bolu, Bozok, Tırhala, Karahisar-ı Sahip, Biga, Teke ve Suğla sancakları, Karaman Vilâyeti, Konya, Akşehir, Beyşehir, Niğde sancakları, Silistre vilâyeti, Gelibolu sancağı, Premedi kazası (Arnavutluk), Paşa ve Hamid sancakları ile Kıbrıs’ta muhtarlık teşkilatı kurulmuştur (Güneş, 2009: 8-9).

Gayrimüslimlerin yaşadığı yerlere ise muhtarların gördüğü vazifeleri yerine getirmek amacıyla kâhyalar atandı. Fakat kâhyaların bazı yolsuzluklara karışmaları sonucunda hükümetin, kendi cemaatleri arasında meydana gelen bu gibi olumsuzlukları önlemeleri için gayrimüslim mahalle ve köylerin eskiden olduğu gibi kocabaşılarca yönetilmesi sürdürüldü (Akyıldız, 2006a: 52). Tanzimat döneminde kocabaşılının görev süreleri bölgeden bölgeye farklılık göstermektedir. Bazı yerlerde her yıl seçimler yapılırken bazı yerlerde uzun süre görev yapan kocabaşıl olmuştur. Uzun süre bu görevde kalan kocabaşılının sakıncaları belirince 1857’de kocabaşılının görev süreleri 1 yıl olarak belirlendi (Mert, 2004: 480). Fakat daha sonra, 1860’tan sonra gayrimüslimlerin yaşadığı yerlerde uygulanan kocabaşılık ve muhbirlik sistemi kaldırılarak

¹³ Muhtar kelimesinin “mahalle veya köyün işlerini yönetmek için atanmış, seçilmiş idareci” anlamı dışında Osmanlı literatüründeki diğer anlamları için bk. Akyıldız, 2006b: 12-13.



muhtarlık sistemi kurulmaya başlandı (Akyıldız, 2006a: 52).¹⁴

Muhtarlık teşkilatı yaygınlaşınca muhtarların denetimi 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi'nin ilanına kadar sancak yöneticisi olan mütesellim veya muhassıllara bırakılmıştır (Bayartan, 2005: 103; Çadırcı, 1970: 415). 1864'te vilâyet usulünün başlaması ile birlikte muhtarları denetim ve tayinleri kaza yönetiminde bulunan kaymakamlara bırakılmıştır¹⁵.

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi'nin ilanı, diğer kurumlar üzerinde etkili olduğu gibi muhtarlık müessesesinin de yeniden düzenlenmesini sağlamıştır. 54-62. maddeleri köy idaresinin organlarını ve görevlerini belirtirken, 63-66. maddeleri ise bu organların seçim usulünü düzenlemektedir. Nizâmnâmeye göre her karyede (köy), her sınıf ahali için ikişer muhtar seçilecektir. Fakat karyede bir sınıf ahali yirmi haneden az ise yalnız bir muhtar üye çıkarabilecektir (Düstur, 1289: 618 [54. Mad.]). Karyede her ahali sınıf için seçilen muhtar, bulunduğu bölgedeki ahali ile hükümet arasında aracıdır ve karyedeki hükümet işlerinden sorumludur. Karyede, köy bekçisi, korucu vs. görevle karye güvenliğinde bulunan kişilerin idaresi karye muhtarının sorumluluğunda olup muhtarın vereceği talimata göre hareket edeceklerdir (Düstur, 1289: 618 [56.-57. Mad.]). Yapılan bu değişimler bir yandan köyün mülki amirini (muhtar) ortaya koyarken bir yandan da imamlık müessesinin Osmanlı sosyal hayatındaki etkinlik alanını kısıtlıyordu. Nitekim "...*imamların müsamaha idememesi için mu'teberan-ı abaliden her maballeye evvel ve sâni olarak ikişer nefer muhtar tayin kılınmıştır.*" ifadesi imamların yetersiz bulunduğunu, "muhtar" ünvanlı iki kişinin köyün mülki amiri olarak görevlendirilecekleri belirtilmektedir (Ahmet Lütfi Efendi, 1291: 173; (Kazıcı, 2005b: 31). Her cemaat için en çok on iki en az üç kişilik bir ihtiyar meclisi kurulacaktır. Bunların seçimi nizâmnâmenin beşinci bölümünde belirtildiği üzere gerçekleştirilecektir. İmam ile gayrimüslimlerin ruhani reisleri, kendi dinlerine mensup olan ahali sınıfının ihtiyar meclisinde tabii üye konumunda olacaklardır (Düstur, 1289: 618 [58. Mad.]). Bu husus imamların konumu açısından önem arz etmektedir. Nitekim imamlar bu nizâmnâme ile dini bir görevli olmasının yanı sıra aynı zamanda köy idarî teşkilatının bir temsilcisi hüviyetini resmi olarak kazanmışlardır (Bayartan, 2005: 103).

İhtiyar meclisindeki üyeler, mensup oldukları din gruplarına göre kendi ahalesinin

¹⁴ Bu kararın uygulanması kararlaştırılmışsa da her yerde aynı hassasiyetin gösterilmediği ve 1860'tan sonraki süreçte muhbir ve kocabaşılık unvanlarının kullanıldığı belirtilmektedir (Güneş, 2009: 29).

¹⁵ "*Karye muhâtrânı ba'de'l-intihâb kazâ kâ'im-i makâmna bildirilerek ânın emriyle ta'yîn olunur*" (Düstur, 1289: 618 [55. Mad.]).



vermekle yükümlü olduğu vergileri toplamakla görevlidir. Ayrıca karyenin çevre temizliğinin sağlanması ile zirai işlere dair konuları müzakere edebilir ve kanunların öngördüğu çerçevede çözüme kavuşturabilir. İhtiyar meclisi, kanun hükümlerine göre davaları çözümler (Düstur, 1289: 618-619 [59. Mad.]). İhtiyar meclisi üyelerinin veya din adamlarının halkın vermekle mükellef oldukları vergiyi toplamakla görevlendirilmeleri, çevre temizliğinden sorumlu tutulmaları, ekonomik alandaki yükümlülükleri ve dava meclislerinde kanunlar çerçevesinde dava çözüme yetkileriyle köy idarî teşkilatının kurumsallaştırılmaya çalışıldığının göstergesidir (Bayartan, 2005: 103). Bir karyenin belediye veya ziraat işlerinde ahalinin genelini ilgilendiren bir husus meydana gelirse ve bu ahali çeşitli gruplardan oluşuyorsa her grubun ihtiyar meclisi birleşerek müzakere edecekler. Söz konusu hususla ilgili dava için ihtiyar meclisi en fazla on iki ve en az altı kişiden oluşacaktır. Mesele için dava eden grubun üyeleri kaç azadan oluşuyor ise karşısındaki heyetin üyeleri aynı sayıda aza çıkaracaklardır. İhtiyar meclisinin en yaşlısı meclise başkanlık yapacaktır (Düstur, 1289: 619 [60. Mad.]).

Muhtar, bulunduğu bölgede gerek hükümetin emir ve hükümlerini ve gerekse karyedeki işleri yerine getirme konusunda talimat verebilir. Ayrıca, maliye ile ilgili meselelerde kendi dinlerine mensup olanlara kefil olacaktır. Muhtar ve ihtiyar meclisi azaları bir sene için seçilmekle birlikte, ikinci sene yine seçilebilirler. Muhtarlar kanun dışı hareket ederse veya bir kabahat işlerse ihtiyar meclisinin talebi üzerine azilleri sağlanabilecektir (Düstur, 1289: 619 [61.- 62. Mad.]); (Ortaylı, 2011: 113). Bu yönüyle bir nevi ihtiyar meclisi, muhtarın görevini yapıp yapmadığını denetleyici unsur durumundadır.

Nizâmnamenin 63-66. maddeleri ise karyedeki seçimini düzenlemeye ayrılmıştır. Buna göre; her karyede on sekiz yaşından büyük ve Osmanlı Devleti tebaasından olan, senelik en az elli kuruş vergi veren her sınıfın ahalisi senede bir defa toplantı yaparak sınıflarının muhtarları ile beraber ihtiyar meclisi azalarını seçerler (Düstur, 1289: 619 [63. Mad.]); (Ortaylı, 2011: 113). Bu madde uygulamada sıkıntılara neden olmuştur. Çünkü çoğu yerleşim yerinde 100 kuruş vergi verebilen Osmanlı vatandaşı bulunamamıştır. Bu sebeple de muhtarların, bölgede en çok vergi verenlerin arasından seçilmesi kararlaştırılmıştır (Akyıldız, 2006a: 53).

Muhtarlar ve ihtiyar meclisi azaları da Osmanlı Devleti tebaasından olan, otuz yaşında ve senelik yüz kuruş vergi veren kimselerden olmasına karar verilmiştir (Düstur, 1289: 620 [64. Mad.]); (Ortaylı, 2011: 113). Bu haliyle Osmanlı yöneticileri, köy yönetimini cemaat esasına göre



örgütlenmeye çalışıyordu. Aynı köyde yaşayan farklı dine mensup her grubun birbirinden farklı yönetimleri olacaktı. Aynı zamanda seçmen kitlesinin ve seçilen kişilerin belli bir mal varlığı olması şartı aranmaktaydı. Bu iki husus, merkez yönetiminin yerel yönetimi denetim altında tutmak için başvurduğu bir çözümdü (Ortaylı, 2011: 113; Akyıldız, 2006b: 22). Her sene karyede seçim usulü ile belirlenen muhtar ve ihtiyar meclisi azalarının seçim kâğıtları mühürlenerek kaza kaymakamına tebliğ edilecektir (Düstur, 1289: 620 [65. Mad.]). Nizâmnâme, muhtar ve ihtiyar meclisinin seçiminin yılda bir kez tekrarlanacağını bildirmekle beraber bunun tam anlamıyla gerçekleştirildiği söylenemez. Çünkü seçilen bazı muhtarların görev sürelerinin uzun yıllar sürdüğü belirtilmektedir (Akyıldız, 2006a: 53). Karyedeki muhtar ve ihtiyar meclisi azaları bir seneliğine seçilirler fakat devamında tekrar seçilmelerinde engel bulunmamaktadır. Muhtarlardan birinin kabahat sonucu azli gerekirse ya da vefat ederse ihtiyar meclisindeki azalardan oluşan üyeler toplantı yaparak yerine uygun birini seçebilirler (Düstur, 1289: 620 [66. Mad.]).

Netice itibariyle Osmanlı taşra teşkilatında dönüm noktası teşkil edecek olan 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ve öncesinde yapılan idarî düzenlemeler ile 1876 yılına kadar istenilen sonuca ulaşamamıştır. Dönemin teknolojik koşulları göz önüne alındığında hayli geniş olan vilâyet sınırları içinde veya vilâyetler arası haberleşmenin sıkıntıları idrak edilebilir. Haberleşme imkânının zorlu ve kısıtlı olması, yeni düzenin yerleşmesini geciktirmiştir. Ayrıca bu yeni düzene göre yetişmiş eleman yetersizliği ve Osmanlı vilâyetlerinde bulunan yabancı devlet konsoloslarının vilâyetteki idarî birimlere müdahale etme nüfuzlarının olması yeni düzenin yerleşmesi karşısındaki engeller arasındaydı. Özellikle de müslim-gayrimüslim nüfusun karışık yaşadığı vilâyetlerde konsolosların gayrimüslimlerin haklarını savunmak adına bölgede başarı gösteren yöneticileri türlü bahanelerle merkeze şikâyet edip azillerini sağlayabiliyorlardı (Akyıldız, 2006: 89; Çoruh, 2012: 321; Çoruh, 2013: 68 vd.).

2. Düzenlemelerin İlk Uygulaması: Tuna Vilâyeti'nin Kuruluşu

Tanzimat'a duyulan tepkiler ve taşrada baş gösteren problemlerin etkisiyle Lübnan'da Marunî ve Dürzîlerin yol açmış olduğu ayaklanmalara Fransa ve İngiltere'nin müdahalesi, Osmanlı Devleti'nin bölge için bir nizâmnâme oluşturmasına sebep olmuştur. Bu nizâmnâme sonrasında hem Lübnan ve hem de diğer vilâyetlerdeki kargaşanın kaynağının bozulan düzen



olduğu anlaşılmıřtır¹⁶. Bu da Osmanlı bürokratlarının Suriye ile yakından ilgilenmesini gerekli kılmıştır. Fuat Paşa, 1860'ta karışıklıklar nedeniyle gittiği Suriye'de konuyu yakından inceleme olanağı da bulmuştu. Buradaki gözlemlerinde idarecilerin yetkilerini kötüye kullandıklarını ve bunun bölge yönetiminde karışıklıklara yol açtığı sonucuna varmıştı (Kılıç, 2005: 100). Bu sebeple eyâletlere, aralarında Ahmet Cevdet Paşa, Ahmet Vefık Paşa gibi ünlü simaların da dâhil olduğu müfettişler göndermiştir. Yapılan teftişlere ait raporları incelemek ve tavsiyelerde bulunmak üzere Ahmet Cevdet Paşa'nın başkanlığında özel bir komisyon kuruldu (Lewis, 1991: 383). Fuat Paşa'nın amacı eyâlet ve sancakları büyük birimler halinde gruplandırmaktı. Bu birimlerin yöneticisi olan valilerin bilgili, yetenekli kişiler arasından seçilmesi gerektiğini savunmaktaydı. Seçilen valiler geniş yetkilere sahip olup yalnızca çok önemli gördükleri konuları İstanbul'a danışacaklardı. Böylelikle merkezi yönetim, basit işlerden kurtulacak ve valiler de kendilerini önemli devlet işlerine vermek imkânına kavuşacaklardı (Kılıç, 2005: 101). Çünkü Tanzimat ile birlikte eyâlet yönetiminde, idarî ve malî bakımdan güçlü bir merkezîyetçilik ortaya çıkmıştı. Her ne kadar bu merkezîyetçi sistem birkaç defa hafifletilerek dengelenmeye çalışıldıysa da tam olarak başarılılamadı. Bunun sonucu olarak valiler artık basit işlerde bile merkeze müracaat eder olmuşlardı. Merkezi idare kuruluşları da valilere cevap vermekten, devletin önemli işlerine vakit bulamaz hale gelmişlerdi. Merkezi idareyi basit işlerle uğraşmaktan kurtarmak için, eyâlet ve sancakların birleştirilerek büyütülmesi ve valiliklerine, geniş yetkilerle donatılmış, tecrübeli yöneticilerin getirilmesi gerekiyordu (Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 110-111; Eryılmaz, 1992: 195).

Komisyon bir süre çalışmalar yaptıktan sonra Fuat Paşa, daha önce Niş'e vali olarak atanmış olan ve yaptığı çalışmalar ile büyük başarı sağlamış olan Midhat Paşa'yı tecrübelerinden faydalanmak üzere 1864 yazında İstanbul'a çağırıldı. Midhat Paşa Niş'te özellikle kamu düzenini sağlamada, zorbaları dize getirmede ve yol yapımında önemli bir başarı sağlamıştır. Niş'te baş gösteren Bulgar milliyetçilerinin isyanını bastırırken, bölgeyle ilgili kendisine ulaşan Şikâyetleri ve görüşleri değerlendirmiş, bölgedeki Müslüman ve Hristiyan ileri gelenleri bir araya toplayarak düzeni sağlamaya çalışmıştır (Özdiş, 2008: 20; Koç, 2002: 26).

Netice itibariyle toplanan komisyon, "Vilâyet Nizâmnâmesi" başlığıyla genel bir uygulamayı emreden tasarı hazırlamış ve onaylamıştır. Hazırlanan tasarı metni, 7 Cemaziyelahir 1281 (8 Kasım 1864) tarihinde dönemin resmî gazetesi olan *Takvim-i Vekâyi*'de yayımlanarak

¹⁶ Daha geniş bilgi için bk. *Giriş*.



yürürlüğe girmiştir. Bâbıâli hükümeti, tedbirli hareket ederek, nizâmnâme-yi bir ön uygulama alanında tecrübe etmek istemiştir. Bu kısmi uygulamanın sebebi ise, gelebilecek tepkilere karşı uygulama çekingenliği ve devlet adamları arasındaki “ilk uygulama alanı” (Rusçuk) tartışmasıydı (Kılıç, 2005: 102; Gençoğlu, 2011: 34). Özellikle de Ahmet Cevdet Paşa, Osmanlı Devleti bünyesindeki eyâletlerin hem coğrafi hem de etnografik (ırki) bakımdan birbirlerinden büyük farklılıklar gösterdiklerini ve hepsinin aynı şekilde, tek tip bir yönetim şekli ile ele alınamayacağını savunuyordu. Ona göre her bölgenin, mahalli koşulları ve tarihi temelleri göz önüne alınarak, bir idarî reforma gidilmeliydi (Lewis, 1991: 385). Bunun için Niş, Vidin ve Silistre eyâletleri birleştirilerek pilot bölge oluşturulmasına karar verildi ve böylece Tuna Vilâyeti kuruldu. Yeni teşkil edilmiş vilâyetin başına da bölgeyi tanıyan eski Niş Valisi Midhat Paşa getirildi (Kılıç, 2005: 101).

Dönemin önde gelen devlet adamlarından Ahmet Cevdet Paşa, vilâyet idaresine geçişin gerekliliğini ve Tuna Vilâyeti'nin kuruluşu hakkındaki gözlemlerini şu şekilde aktarmaktadır;

“Bir vakitten berü Fuad Paşa vilâyâtın tanzîmi emelinde olup, bulâsa-i müttâla'âtı dahi, eyâletler ve sancaklar büyüdüler ve vâililiklerine, mücerreb ü muktedir zâtlar intihab ve dâire-i me'zunîyyetleri tevsi' ile yalnız mühim işlerde Dersaadet'e mürrâca'at eylemeleri ve bu vechile merkez-i saltanat âdi işlerle iştigalden etmeleri hususlarından ibâret idi. Fuad Paşa, bu esâs üzere bir Vilâyet Nizâmnâmesi kaleme aldırıp mevki'-i tecrübe olmak üzere Rusçuk ve Vidin ve Niş eyâletlerini birleştirerek, Tuna Vilâyeti nâmiyle bir büyük vilâyet teşkil ve vâililiğini Niş Vâlisi Midhat Paşa'ya tevcih etdirmiş idi...” (Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 110-111).

1864 Nizâmnâmesi'nin uygulanacağı bölge olan Tuna vilâyeti yönetimine vali olarak Midhat Paşa atanmış ve merkez vilâyetin Rusçuk olması kararlaştırılmıştı (Vatansever, 2008: 5 vd)¹⁷. Sabri Paşa Vidin kaymakamı, Süleyman Paşa Niş, Ahmet Rasim Paşa Tulca, Fehim Paşa Sofya, Mehmet Faiz Paşa Rusçuk, Mustafa Arif Efendi Varna, Hüsnü Tahsin Paşa ise Tırnova kaymakamı ve kazalara ise müdürler tayin edildi (Ortaylı, 2011: 58; Şener, 1997: 30; Seyitdanlıoğlu, 1996b: 70).

Tuna Vilâyeti'ndeki uygulamanın öncüsü olan Midhat Paşa'nın, kendi mâiyetindeki çalışma arkadaşları arasında; baş sekreteri olan İsmail Kemal Bey, yardımcılarını Odian Efendi, Vasıf Kılıçyan ve Leskoçalı Mustafa Efendiler yer almaktaydı. Ayrıca Paşa'nın sekretarya kadrosu dışında asıl önemli yardımcılarını, 1849 Polonya-Macar devrimine katıldıktan sonra Osmanlı Devleti'ne

¹⁷ Rusçuk şehrinin merkez olarak alınmasında, Midhat Paşa'nın çalışmaları ve Türk nüfusun yakın bölgelere nazaran burada daha fazla olmasının etkili olması muhtemeldir.



sıgınan Polonyalı ve Macar uzmanlardı. Bunlar Midhat Paşa'nın mühendis, teknisyen, haritacı ve zanaatkâr kadrosunu oluşturmaktaydılar (Ortaylı, 2011: 57).

Tuna vilâyeti 7 sancak ve 48 kazadan ibaret idi. Bu sancaklar: Varna, Tulça, Rusçuk, Tirnova, Vidin, Niş ve Sofya merkezleri idi. Vilâyetin Meclisi Umumisi'nde 14 Müslüman ve 14 Hıristiyan murahhas yer alıyordu. Ancak Meclis-i İdare-i Vilâyet, 7 Müslüman ve 4 Hristiyan memurdan ve azadan ibaret idi. Vilâyetin nüfusu ise 3.000.000 civarında idi (Rızaj, 1986: 60).

Tuna vilâyetinin coğrafi konumu ve yapısı, bölgenin geliştirilmesine olanak sağlıyordu. Midhat Paşa gerek vilâyet merkezinde gerekse alt yönetim birimlerinde hızlı bir örgütlenmeyi başlatabilmiştir. Vilâyetteki mahalli kurullar hızla ve usulüne uygun bir biçimde kurulduğu gibi toplantıların düzenli yapılmasına özen gösteriyor, köy ve nahiye seçimlerini de son derece düzenli bir biçimde yaptırıyor ve kayıtları tutturuyordu.

Bulgaristan, bu dönemde tarımsal bir gelişme içerisindeydi. Çiftlik sistemi çok yaygındı. Midhat Paşa, valiliği sırasında başlattığı tarımsal çalışmalar ve geliştirdiği yol yapımı stratejileri sonucunda orta sınıfı oluşturan köylüler ekonomik olarak güçlendiği gibi, tarım işçiliği de aynı paralelde bir büyüme göstermiştir (Ortaylı, 2011: 58).

Midhat Paşa'nın Tuna vilâyetinde gerçekleştirdiği bayındırlık hizmetleri o zamana kadar benzeri görülmemiş bir başarı olarak kabul edilmiştir. Cemaat liderleri tarafından ikna edilen bölge ahalisi toplumsal dayanışma içinde bayındırlık hizmetlerine katılıyordu. Diğer taraftan yapılacak yatırımlar için meclis üyeleriyle görüşen Midhat Paşa, üyeler gibi memleket eşrafından da maddi yardımda bulunmaları için destek istiyordu. Bu çabaları kısa zamanda sonuç vermiş ve 3.000 km kara yolu, irili ufaklı 1.400 adet köprü inşa etmişti (Koç, 2002: 32; Yazıcı, 1992: 367; Çadırcı, 1991b: 153-167)¹⁸. Ayrıca Tuna ve Karadeniz'i birbirine bağlayan Rusçuk-Varna Demir Yolu hattının kurulmasına öncülük eden yine Midhat Paşa idi (Akyıldız, 2002: 125 vd.; Engin, 1993: 40-41)¹⁹.

Vilâyetin çehresini değiştiren Midhat Paşa, Avrupa'dan getirdiği makineler ile tarım alanında çığır açarken, şehir yaşamını kolaylaştırmak için sokakları, kamu binalarını ve okulları aydınlatmak yanında nehir taşımacılığını da başlatan çalışmalar yapmıştır. Bu sayede kurulan modern çiftlikler ve buralarda çalışan çiftçilerin maddi zayıflıklarını karşılamak ve tarımsal

¹⁸ Midhat Paşa, sadece yolların yapımıyla yetinmeyip daha sonra oluşabilecek tahribatlara karşı önlem almaya çalışıyordu. Anayol statüsündeki yolların, özellikle de soğuk kış şartlarına karşı hasar tespiti ve onarımları için, her iki saatlik mesafeye bir bekçi konulmasını ve bunun için de vilâyet genelindeki her bir haneden birer kuruş alınmasını için girişimler başlatmıştır.

¹⁹ Tuna-Karadeniz hattında yapılan demiryolu hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.



verimliliği artırmak için tarım kredi sandıkları kurdurmuştur (Özdiş, 2008: 23; Ortaylı, 2011: 60). Vilâyetin iktisadi hayatını düzenlemekte mühim rol oynayan “*Memleket Sandıkları*” ilk defa Niş Sancağı’nda (Şarköy-Şehirköy) kurulmuş olup, komün kredi kurumunun Bulgaristan ve bizdeki ilk örneğini teşkil etmektedir. Bu uygulama Türkiye’de bankacılığın (Ziraat Bank) başlangıcı da sayılmaktadır (Akgün, 1986: 189-191). Böylece yerel yönetim, ekonomik alanda kendi finansmanı için önemli bir atılım yapmış oldu. 1864-1866 yılları arasında, sadece Rusçuk ve bağlı kazalarından sağlanan gelir 1.883.000 kuruş artışla 3.665.093 kuruşa çıkmıştı. Tırnova sancağındaki gelir artışı, Rusçuk’takinin beş misli idi. Midhat Paşa, kredi mekanizmasını göçmen köylerinin gelişmesi için de kullandı (Ortaylı, 2011: 59; Kılıç, 2005: 108).²⁰

Midhat Paşa, güvenlik ve sosyal alanda da atılımlar gerçekleştirmişti. Eşkıyalık olayları bastırılmış ve güvenli bir ortam sağlanmıştı (Çoruh, 2021: 320). Hapishaneler de elden geçirilerek Vidin’e modern bir hapishane kurulmuştur. 13 Kasım 1865 tarihinde örnek olması amacıyla vilâyet merkezi olan Rusçuk’ta belediye teşkilatı oluşturulmuştur. Belediye teşkilatı 1 yıl sonra Rusçuk’a bağlı kazalara da uygulandı. Böylece esnafın üretmiş olduğu mal ve hizmetlerin kontrolü için bir müfettişlik yanında günümüz zabıta örgütüne benzer bir de denetim mekanizması kurulmuştu (Koç, 2002: 36).

Paşa, Tuna Vilâyeti’ndeki iskân konusuna da önem vermiştir. Vilâyete Rusya’dan gelen Müslüman göçmenleri yerleştirdi. Çerkez ve Tatar muhacirleri, bölgeye faydalı olacak şekilde yerleştirerek üretime katkı sağlamıştı (Efe, 2011: 366). Bunun yanında yoksul ve yetim çocukların sanat öğrenebilecekleri zanaatkarlık okulları da kurulmuştur (Özdiş, 2008: 23; Kılıç, 2005: 108; Şentürk, 1992; Aydın, 1990: 281-285; Selimoğlu, 1987²¹).

Tuna Vilâyeti’nde, haberleşme alanında da önemli adımlar atılarak, 17 Temmuz 1866’da bir telgraf hattı döşenmiştir. Vergilerin zamanında toplanması konularında da adımlar atılarak “*tahsildarlık*” müessesesi kurulmuştur. Vergi mükellefleri için ağır yük teşkil eden miktarlar

²⁰ Midhat Paşa, sandıkların meydana getirilmesi için gerekli olan sermayenin temini için “*Memleket Sandıklarının Suret-i Tertib-i Hakında Layihadır*” başlığını taşıyan yirmi maddelik bir tarifname kaleme almış, bunu Tuna’nın ilgili kazalarına gönderdiği gibi, Babıâli’ye de sunmuştur. Bu layiha *Meclis-i Vââ*’da görüşülüp kabul edilmiş ve 7 Şubat 1865 tarihinde Padişah tarafından resmen Menafi Sandıkları’nın kurulması kabul edilmiştir. Tuna Vilâyeti’nden başka Osmanlı Devleti’nin tüm vilâyetlerinde Memleket Sandıkları’nın kurulması için bu layihanın bazı maddeleri geliştirilmiş ve dokuz madde daha ilave edilerek 19 Temmuz 1867 tarihinde genel uygulamaya konulmuştur.

²¹ Verilen kaynak eserler, Niş, Rusçuk ve Sofya’da Müslüman ve gayrimüslim öksüz-yetim birçok çocuk için ıslahhaneler yaptırıldığını, bunlara el zanaatları öğretilerek, üretime katılmalarını sağlandığını ve bu ıslahhanelerdeki çocuklara terzilik, ayakkabıcılık gibi el becerileri öğretilerek topluma kazandırıldığını hakkındaki bilgiler dışında devlet için sıkıntı yaratan Bulgar ayrılıkçı hareketleri veya Bulgar milliyetçiliği hakkında ayrıntılı bilgi vermektedir.



taksitlere bağlanarak, vergiler için bir ve beş kuruşluk makbuzlar kesilmiştir. Bu uygulama sayesinde 1865 yılı vergisi tam olarak toplanmış, gelecek yıla vergi bakiyesi bırakılmamıştır. Böylece vilâyetin yıllık gelirinde önemli bir artış sağlanarak, 1866 yılı geliri 26.000 keseden 300.000 keseye çıkmıştır (Kılıç, 2005: 108-109; Rızaj, 1986: 60; Lewis, 1991: 386).

Midhat Paşa, valiliği sırasında “*Camiden evvel mektep*” düşüncesiyle eğitim seferberliği de başlatmıştır. Artık okullara gayrimüslimler de devam edebilecektir (Rızaj, 1986: 60). Ayrıca, Tuna Vilâyeti’nde modern bir matbaanın kurulması için çalışmalara girişmiştir. Matbaa için gerekli olan Türkçe ve Bulgarca harfler ve ihtiyaç duyulan diğer malzemeler, daha sonra İstanbul’dan istenerek gerekli hazırlıklar tamamlanmış (Selimoğlu, 2006: 55-56) ve 8 Mart 1865’te ilk vilâyet gazetesi olarak Rusçuk’ta *Tuna Gazetesi* çıkarıldı (Kocabaşoğlu, 1991: 143; İbrahimov, 2006: 34)²².

Midhat Paşa, Tuna Valiliği sırasında ilk kez uygulanan bu yeni sistemin işleyebileceğini göstermiştir (Lewis, 1991: 386)²³. Bu sebeple Midhat Paşa ve dönemi üzerinde çalışan bazı araştırmacılar konu üzerinde hem fikir olup onun çalışmalarının Modern Bulgaristan’ın kuruluşunu hazırladığını söylemektedirler (Ortaylı, 2011: 60)²⁴.

Midhat Paşa’nın Tuna Vilâyeti’ndeki başarıları, Balkanlar üzerinde emelleri olan ve Hristiyan tebaa arasına fesat üreterek, bir isyan için hazırlık yapan Rusya ve Avusturya-Macaristan gibi devletlerin projelerini bozmuştur. Özellikle de İstanbul’da bulunan Rus Büyükelçisi General Nikola Pavloviç İgnatıyef bu durumdan rahatsızdı. İgnatıyef, Sultan Abdülaziz’i, annesini ve diğer bürokratları birer birer avucu içine almıştı. Bu sayede ilk önce Midhat Paşa’yı devirmeyi tasarlamaktaydı (Rızaj, 1986: 61). Çünkü Tuna Vilâyeti’ndeki huzur ve ekonomik güçlenme, her şeyden önce Rusya ile Avusturya-Macaristan’ın Balkan politikalarıyla uyuşmamaktaydı. Rusya başta olmak üzere bu iki devletin büyükelçileri, Babiâli’ye yoğun baskı yapmaktaydılar. Midhat Paşa’nın Tuna Vilâyeti Valiliği’ne sadece Bulgaristan üzerinde çıkarı olan devletler değil, aynı zamanda Babiâli’nin tutucu çevreleri de karşı çıkmaktaydı. Bu başarıyı çekemeyen çevreler, Tuna’daki bu gelişmeleri “*serbesti ve muhtariyet hevesi*” olarak değerlendirmekte ve bu hususta padişaha baskı kurmaya çalışmaktaydılar (Toprak, 2011: 315). Bu baskı ortamında Babiâli

²² Bk. Tuna (Duna) Gazetesi.

²³ Bölgedeki düzeni sağlayan Midhat Paşa, yeni hiyerarşiyi yerleştirdi. Tarım kredileri, yollar, köprüler ve suyuollarını artırdı. Sanayi başlattı, okullar ve yetimhaneler açıp, gazeteler kurarak haberleşmeyi sağladı.

²⁴ “*Modern Bulgaristan’ın gerçek temellerinin atıldığı, ülkenin istikbaldeki iktisadi atılımları için gerekli şartların hazırlandığı dönem, Midhat Paşa’nın valiliğine rastlar*”.



hükümeti, Midhat Paşa'yı İstanbul'a çağırarak, *Şûrâ-yı Devlet* Reisliği'ne atamış ve pasifize etmiştir (Karaarslan, 2005: 354).

3. Vilâyet Reformlarının Genişletilmesi

Tuna Vilâyeti'nde uygulanan ve başarılı sonuçlar alınan 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi, diğer vilâyetlere de uygulanarak, benzer sonuçların alınıp alınamayacağı hususu bürokrasi arasında merak konusu olmuştur. Tuna Vilâyeti'nden elde edilen olumlu neticeler, Nizâmnâmenin yeni bölgelerde tatbik edilmesi için yeni adımlar atılması için cesaret verici de olmuştur. İkinci uygulama bölgesi olarak *Bosna* seçilmiştir. Hemen akabinde *Edirne*, *Halep*, *Suriye*, *Trablusgarb* ve *Erzurum*'da 1865-1866 yılları arasında nizâmnâmenin uygulanmasına başlandığı görülmektedir (Binzouba, 2009: 63).

Bosna ve Hersek'in birleştirilmesiyle başlatılan ikinci uygulamanın ilk safhasının merkezi olarak Bosna vilâyeti seçilmiş idi. Bu uygulamayı Ahmet Cevdet Paşa, şu şekilde özetler:

"Bosna'dan avdet-i ubeydânemde Fuad Paşa, Meclis-i Vâlâ'ya çıkıp bizzet müzâkerede bulunarak taraf-ı âciziden verilen ma'lumatâ-ı mahallîye üzerine Bosna ve Hersek kat'aları birleştirilip bir vilâyet teşkil edilmiş ve vilâyet nizâmnâmesinin bir sureti Bosna'ya gönderilmiştir" (Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 111).

Tuna Vilâyeti'ndeki uygulamalar sırasında tecrübe edilen bazı aksaklıklar göz önüne alınarak, Bosna'da uygulanacak olan nizâmnâme üç konuda değişikliğe uğramıştır. Bunlardan birincisi, vilâyette bulunan mekteplerin idaresi için Maarif-i Umumiye Nezâreti'nin kurulması idi. İkinci değişiklik, Tuna'da kazalar nahiyelere; nahiyeler köylere ayrılmış olmasına rağmen Bosna'da yerel ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak kazalar cemaatlara; cemaatler yaftalara ve yaftalar da köylere ayrılmıştır (A. Cevdet Paşa, 1986: 91).²⁵ Son değişiklik ise, vilâyet ve sancaklarda oluşturulan cinayet, hukuk ve temyiz meclislerinin Bosna'da birleştirilmesidir. Fakat gerek görüldüğü takdirde bu meclisler ikiye ayrılarak da görev yapabileceklerdi (Kaya Kılıç, 1995: 76). Bosna'daki idarî

²⁵ Yafta: Bosna'da karye sayısı az olduğundan dolayı on-on beş hanenin birleştirilerek oluşturulan ve Anadolu'da nahiyenin karşılığı olan idarî birimdir. Cevdet Paşa, Bosna'daki yafta sistemini şu şekilde izah etmektedir: *"Memâlik-i mabrusede karyeler büyük olsun küçük olsun tekâlif-i miriyenin tevzi'atca her biri müstakildir ve müte'addid karyeler minasebet-i mevki'yyeleri hasebiyle bir nâhiye itibâr olunur ve ba'z-ı nevâbide umûr-ı zâbitaya bakmak için bir zâbita me'mûru bulunur ise de umûr-ı adliyye ve mâliyyece her karye doğrudan doğruya re's-i kazâya mürâca'at eyler ve ba'z-ı kurânın civârında on-onbeş hâneli küçük köyler bulunur ise de müstakîl karye add olunmayıp mücâvirleri olan karyelere mülbak olarak bunlara Rumeli'de kalubelik ve Arabistan'da mezra'a denilir. Bosna'da ise topluca karye pek az olup ekseri büyük müteferrikadan ibârettir ve her hâne arâzisinin yâni başındadır ve on-onbeş ve daha ziyadece hâneler bir karye itibâr olunur ve müte'addid karyeler bir yafta itibâr olunarak her yaftanın vergisi ayrıca tevzi' olunmağla Bosna'nın yaftaları sâir yerlerin karyeleri hükümünde bulunur ve müte'addid karyeler bir cem'at itibâr olunur ki bir nâhiye itibârındadır..."*



değişiklikler Topal Osman Paşa'nın valiliği sırasında (1861-1869) yapılmıştır. Yedi sancağa ayrılan vilâyette bir de vilâyet meclisi kurularak, ulaşım şartları iyileştirilmiştir. Birçok okulun açıldığı vilâyete mahsus matbaa da kurulmuştur (Djurdjev, 1992: 301).

Bosna Vilâyeti'nde asayiş ve güvenliğin sağlanması ile ticaret ulaşımının işlerlik kazanması için önlemler alınmıştır. Bölge insanının ibadet ihtiyaçları için cami ve kiliseler onarılmış, kazalarda hükümet konağı ve telgrafhâneler kurulmuştur. Bölgedeki ekonomik kalkınma için modern tarım makineleri getirilerek, modern tekstil sanayiinin kurulmasına çalışılmıştır. Nizâmnâmenin üçüncü uygulama alanı Edirne Vilâyeti olmuştur. Meclis-i Umumi'nin toplantıları sonucu bölgedeki ulaşım elden geçirilerek, tamir edilmiştir. Hükümet konağı ve telgrafhâne kurulan vilâyetin, asayiş ve güvenliği için tedbirler alınmıştır. Filibe kazasında bir ıslahhâne ile hastane kurulmuştur. Ayrıca Gelibolu limanı çevresi ile Bergos kasabasındaki gölet yatağı temizlenerek, ulaşımı kolaylaştıracak şekilde köprü inşa edilmiştir (Kaya Kılıç, 1995: 96-97).

1866 yılında Maraş, Urfa, Zor Sancakları ile Adana Eyâleti birleştirilerek oluşturulan Halep Eyâleti'ne Ahmet Cevdet Paşa vali tayin edilmiştir. İki sene süren bu görevi sırasında eyâlet, yeni idarî düzenin tatbik sahalardan biri olmuştur (Halaçoğlu ve Aydın, 1993: 444). Bu tayin sonrasında yeniden tayin edilen Halep vilâyet sınırları hakkında eserinde şu bilgiye rastlanmaktadır:

“O zaman Zor ve Urfa Sancakları Halep eyâletine ve Payas ve Kozan Sancakları Adana eyâletine mertûb olup, Maraş dahi Islâhiyye sancağıyla berâber bir müstakil mutasarrıflık idi. Bunların cümlesi birleştirilerek bir cesim vilâyet teşkil ile ubde-i çâker buyuruldu ki, Kayseriyye sancağı hudûdundan Bağdad hudûduna dek mümted idi” (Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 177).

Ahmet Cevdet Paşa, Halep Eyâleti'ne tayinini ve burada uygulanan nizâmnâmenin durumuyla ilgili verdiği bilgilerde; nizâmnâmenin daha önce Tuna'da tatbik ve tecrübe edildiğine, daha hazırlık safhasında Bosna ve Suriye vilâyetlerine de uygulanacağına dair bir niyetin olduğunu ima ederek, Halep Vilâyeti teşkilatına da bu sebeple tatbik edildiğini söylemektedir. Öyle ki Tuna'da uygulanan vilâyet nizâmnâmesinde idare meclisi ve azasıyla, meclis-i deavi mümeyyizleri azalarının yarısının müslim, diğer yarısının ise gayrimüslim olmasının kararlaştırıldığını, ancak Halep vilâyetinde gayrimüslim olmayan veya çok az olan pek çok kaza olması sebebiyle, buradaki uygulamanın nüfus miktarının göz önüne alınarak, uygulamada nüfus çoğunluğuna göre, müslim veya gayrimüslim nüfusun en az yarısı kadar olması halinde aza ve mümeyyiz tayininin



yapılacağına dikkat çekmektedir(Ahmet Cevdet Paşa, 1980: 177)²⁶.

Vilâyet nizâmnâmesinin bir gereğı olarak, Şam ve Sayda birleştirildi ve Suriye Vilâyeti teşkil edildi. 1865-1866 yılları arasında Şam Eyâleti yerine Suriye Vilâyeti kullanılmaya başlandı. Suriye Vilâyeti; 13 sancak ve 94 kazadan oluşacak şekilde taksim edilerek Lazkiye, Trablus, Sayda, Bilad’i Beşare, Akka, Nablus, Kudüs, Şam, Humus, Hama, Havran, Cebel-i Nasara, Cebeli Dürzî sancaklarına bölündü. Bu sancaklara bağı kazaların 17’si Lazkiye Sancağı’na, 10’u Trablus, 4’ü Sayda, 4’ü Bilad-i Beşare, 13’ü Akka, 9’u Nablus, 7’si Kudüs, 18’i Şam, 1’i Humus, 3’ü Hama ve 7’si Havran Sancağı’na bağlandılar (Özgen, 2001: 5).

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ile Trablusgarp’ta da vilâyet sistemine geçilmiş olmakla beraber, Tanzimat Fermanı’nın uygulanması amacıyla 1839’dan sonra bu eyâlete vali olarak tayin edilen Mehmet Emin Paşa’nın gerçekleştirmiş olduğu yeniliklerden de vazgeçilmemiştir (Sezer, 2002: 166).

Tuna Vilâyeti’nden sonra çeşitli bölgelerde ardı sıra uygulamaya alınan nizâmnâmenin Erzurum’da da tatbikine karar verildi (1865). Bu sırada Erzurum Valisi Mehmed Emin Muhlis Paşa idi. Erzurum’da 9 ay valilik yapan Emin Paşa’nın, yeni vilâyet düzenin teşkilinde büyük hizmetleri geçmiştir. Erzurum’da yeni düzenin uygulanması amacıyla Meclis-i Vâlâ’da kurulan komisyon tarafından bir mazbata ve bir nizâmnâme tanzim ettirildi. Hazırlanan bu nizâmnâme, Encümen-i Mahsus-u Meşvered’te okunduktan sonra uygulamaya sokuldu. Yapılan düzenlemelere göre; Erzurum Eyâleti ile Kars, Erzincan ve Van mutasarrıflıkları, Harput Sancağı’nın bazı kazaları, Trabzon eyâletinde bulunan Karahisar-ı Şarki sancağı, Lazistan dâhilinde bulunan Livana Kazası birleştirilerek; Erzurum Vilâyeti, Erzurum Sancağı, Çıldır Sancağı, Muş Sancağı, Kars Sancağı, Karahisar-ı Şark Sancağı, Bayezid Sancağı, Erzincan Sancağı ve Van-Hakkâri Sancağı olmak üzere 8 sancak ve 48 kazadan oluşacak şekilde taksim edildi (Küçük, 1995: 328)²⁷.

4. 1867 Vilâyet Düzenlemesi ve Tüm Ülkede Uygulanması

Tuna’daki vilâyet modeli adı geçen yerlere de tatbik edildikten sonra, ülkedeki tüm

²⁶ “Vilâyet usûlü ibtidâ Tuna Vilâyeti’nde tecrube olunub ba’dabû Bosna ve Suriye Vilâyetleri dahi ana tatbikan teşkil olunmuş idüğünden, Haleb Vilâyeti teşkilâtının dahi ana tatbiki tabii ise de, Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesinde, meclis-i idâre ve a’zâsıyla, meclis-i de’âvi mümeyyizlerinin, a’zâlarının nısfı müslim ve nısfı gayr-ı müslim olmak musarrab olup, Haleb Vilâyetinde kazalar var ki, hiç gayr-ı müslim yok, yabud vücûd vermeyecek kadar pek az idüğünden, Haleb Vilâyetinde nişusun mükdârına i’tibâr olunarak gayr-ı müslim a’zâ ve mümeyyizlerin nısfı kadar olmaları ta’biryle Haleb Vilâyeti nizâmnâmesi ta’dil ettirildi”.

²⁷ Ayrıca kazalar hakkında bk. Küçük, 1975.



vilâyetlere uygulanması için 21 Haziran 1867 (18 Safer 1284) tarihinde “*Vilâyetlerin İdare-i Mahsusası ve Nizâmatının Suver-i İcraiyesi Hakkında Talimat-ı Umumiye*” adıyla 22 maddelik bir talimatname yayınlandı. Bu talimatname ilk kez Selda Kaya Kılıç tarafından doktora tezinde, özeti verilmek suretiyle incelenmiştir²⁸. Talimatname, küçük bazı farklılıklar dışında 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi’nin bir benzeri olarak değerlendirilmektedir (Kaya Kılıç, 1995: 77; Eryılmaz, 1992: 196; Ortaylı, 2011: 62-63; Toraman, 2002: 74-75).

1867 talimatnamesiyle yeni kurulması düşünülen vilâyetlerin kuruluş aşamaları tamamlanarak, buralarda görev alacak kişilerin unvan ve dereceleri belirlenmiştir. Uygulamanın vilâyetlerin livalara, livaların kazalara, kazaların ise nahiyeye ve köylere taksimi ve dönüştürülmesiyle yapılmasına karar verilmiş olup, vilâyete vali, livaya mutasarrıf, kazaya kaymakam, nahiyeye müdür ve köye de muhtarın tayini 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi’nde olduğu gibi kabul edilmiştir. Ancak 1864’ten farklı olarak müdür kaymakama, kaymakam mutasarrıfa, mutasarrıf ise valiye karşı sorumlu hale getirilmiştir.

Talimatname ile vilâyet mali işleri defterdarlara havale edilirken, kazalarda mal müdürleri görevlendirilmiştir. Maliye ile ilgili problemler defterdar ile devlet ricali arasında karara bağlanırken, livada mutasarrıf ile muhasebeci, kazada kaymakam ile mal müdürleri arasında hal yoluna konulacaktı (Kaya Kılıç, 1995: 79-80). Talimatnameye göre oluşturulacak kaza ve nahiyelerin yönetimi için *Memleket Meclisleri* adı altında bir meclis kurulmasına karar verilirken, kazaların da kendi içinde sınıflamaya tabi tutulması 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi’nden farklı bir husustur. Livalar genel olarak *sımf-ı evvel*, *sımf-ı sani* ve *sımf-ı salis* denilen üç ayrı kaza sistemiyle yeniden oluşturuldu. Bunların dışında kalan daha küçük birimler ise “nahiyeye” olarak değerlendirildi. Ancak bu nahiyeler uzaklıklarına göre en yakın kazaya bağlanarak kurulacak bir müdürlük ve oluşturulacak İhtiyar Meclisi tarafından yönetilecekti.

Talimatname vilâyet, liva, kaza ve köylerde seçimlerin nasıl yapılacağı hususunun Vilâyet Nizâmnâmesi’nde açıklandığına işaret ederek, yapılacak seçimlerin valinin gözetiminde ve mutasarrıf aracılığıyla yapılacağını belirtmektedir. Bunun amacı ise, halkın seçimlere katılmasını sağlamak ve nitelikli kişileri belirlemektir. Vilâyetlerde davalara bakmak için dört dereceli meclisler kurulacaktır. Bunlardan birincisi, kişisel hukuk davalarına bakacak olan ihtiyar meclisleri; ikincisi, köy ihtiyar meclislerinde çözüme kavuşturulamayan davalara bakacak olan “Kaza Dava

²⁸ Bahsi geçen talimatnamenin özeti için bk. Kaya Kılıç, 1995: 79.



Meclisleri”; üçüncü ve dördüncüsü, liva (sancak) ve vilâyet merkezlerinde bulunan “Temyiz-i Hukuk Meclisleri’dir”.

Talimatta ayrıca imar ve ıslah işlerinin her vilâyetin ihtiyaçlarına göre yapılacağı bildirilmektedir. Tuna Vilâyeti’nde denenmiş olan uygulamalar örnek alınacak şekilde bir düzenlemeye gidilecekti. Bu sayede sanayiinin ilerlemesine çalışılacağı gibi, Tuna’dakine benzer şekilde öksüz ve yetimler için düzenlemeler yapılmak suretiyle kurulacak olan ıslahhânelerde askeri malzeme üretimi gerçekleştirilerek, ticaretin canlandırılması hedeflenmekteydi.

Halkın borç para için yüksek faiz karşılığında sarrafların tuzağına düşerek sömürülmelerinin önüne geçmesi hedeflenmekte ve bunun için her vilâyette “Menafi-i Umumiye Sandıkları” kurularak, paraya ihtiyacı olanların kredilendirilmesi amaçlanmıştır. Evlilik ilişkilerinin ekonomiyi canlandıran bir etkisinin olduğu ileri sürülerek, taşrada ağır şartlara bağlanan evlilik ilişkilerinin kolaylaştırılmasına çaba sarfedilmiştir. Ticaretle uğraşmakta olan çerkez muhacirlerin de ekonomiyeye kazandırılmasına çalışılmıştır. Kısaca talimatname ile bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılmasına vasıta kılınmış, ülkenin sosyal ve ekonomik yönden canlandırılması amaçlanmıştır (Kaya Kılıç, 1995: 80-85).

11 Şubat 1867’de Mütercim Rüştü Paşa’dan sonra beşinci kez sadâret makamına gelen Ali Paşa, taşra reformunu devam ettirmek için girişimlerde bulundu (İnal, 1982: 21; Ortaylı, 2011: 62). Bu dönemde aralarında, Cezâyir-i Bahr-ı Sefid (Girit ve Adalar Denizi)’in bulunduğu yeni vilâyetler oluşturuldu (Kaya Kılıç, 1995: 90-92; Hut, 2006: 31)²⁹.

Tablo I: 1867’de Kurulan Vilâyetler

Sayı	Vilâyetler	Valisi	Bağlı Sancaklar
1	Ankara Vilâyeti	Hacı Ali Paşa	Ankara, Bozöyük, Kayseri.
2	Cezâyir-i Bahr-i Sefid Vilâyeti	Ahmed Paşa	Biga, Midilli, Sakız, Rodos, Kala-ı Sultaniye.
3	Hüdavendigâr	Hüsnu Paşa	Kocaeli, Karesi, Karahisar-ı Sahip, Kütahya.
4	Diyarbakır Vilâyeti	Mustafa Paşa	Diyarbakır, Amed, Mamuret’ül-aziz, Mardin, Siverek, Hısn-ı Keyfa.
5	Sivas Vilâyeti	İzzet Paşa	Amasya, Sivas, Karahisar-ı Şarki.
6	Trabzon Vilâyeti	Muhlis Paşa	Trabzon, Batum, Canik, Gümüşhane,
7	Kastmonu	Tevfik Paşa	Bolu, Sinob, Kastamonu, Kangırı.

²⁹ Bk. *Tablo I.*



	Vilâyeti		
8	Konya Vilâyeti	Ahmed Tevfik Paşa	Konya, İçel, Teke, Niğde.
9	Aydın Vilâyeti	Sabri Paşa	İzmir, Aydın, Denizli, Saruhan, Menteşe.

XIX. Yüzyılın başlarında taşra reformunun gerçekleştirilği yerlerden biri de Girit Adası'ydı. Tanzimat Fermanı'nın ülkede yarattığı değışim adada da kendini hissettirmiş olmakla beraber, İslahât Fermanı'nın gayrimüslimlere sağladığı haklar gayrimüslimleri, ada yönetiminde Müslümanlarla eşit şekilde yer alma imkânına kavuşmuştur (Adıyeke, 2000: 41). Buna karşılık bölgeyi topraklarına katma arzusunda olan Yunanistan, adaya bağımsızlık verilmesi ya da muhtariyet ile yönetilmesi taraftarıydı. Yunan ajanların çabasıyla Girit'te ilk geniş çaplı ayaklanmalar 1866'da meydana geldi. Bunu bahane eden ülkelerden başta Fransa olmak üzere, Rusya, İtalya ve Prusya Osmanlı Devleti'ne baskı yaparak adada ıslahât yapılmasını ve yapılacak ıslahâtlar için adı geçen devletlerden kurulu bir komisyon kurulmasını önerdi. Fakat ıslahât konusunda kendisi dışında başka bir devletin ada işlerine karışmasını istemeyen Osmanlı Devleti, Vilâyet Nizâmnâmesi'ni Girit'te uygulamaya karar verdi (Tukin, 1996: 89). Adadaki düzenin sağlanması için Sultan Abdülaziz tarafından görevlendirilen Ali Paşa, 1867'de Girit'e gönderildi (İnal, 1982: 23). Netice itibariyle 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi ile Osmanlı Devleti'nin geneline yayılan vilâyet düzenlemesi 1868'de Girit Adası'nda da tatbik edildi (Adıyeke, 2000: 42). Yeni idarî düzene göre ada çeşitli sancaklara bölündü ve yönetimleri Osmanlı ricali arasından seçilen mutasarrıflara verildi. Buna göre ada 5 sancak ve 17 kazaya bölündü³⁰.

Tablo II. Vilâyetler Nizâmnâmesine göre 1868 yılında Girit Adası'nda yapılan idarî düzenleme.

Sayı	Sancaklar	Tabii Kazalar
1	Hanya	Kidonya, Kisamu, Selino
2	Kandiye	Pedya, Menufaç ve Rizo, Maloviz, Kenuryo ve Piryotiçe
3	Resmo	Resmo, Milopotamu, Amari
4	Laşid	Mirabela, Yerapetre, Sitia, Uyanu
5	İsfakiye	Apokorona, İsfakiye, Ayvasil

Bu yeni düzenin, 1861 Lübnan Nizâmnâmesi'nde olduğu gibi Avrupalı devletlerin etkisiyle oluşturulduğu yönünde bazı iddialar mevcuttur. Bu iddialardan bir tanesi: *"Bu statünün yerel*

³⁰ Bk. *Tablo II.*



demokrasi ve yönetim örneğiyle bir ilgisi olmayıp, dış baskularla gelişen bir bağımsızlık politikasının yansıması olduğu açıktır.” şeklinde ifade edilmektedir (Ortaylı, 2011: 67).

5. Osmanlı Devleti’nde Yerel Yönetim Hizmetleri ve 1867-1868 Düzenlemelerinde Belediye Teşkilatı

Osmanlı Devleti’nde, günümüz anlamıyla modern belediyeciliğin ilk girişimleri, Tanzimat’ın ilanından sonra, özellikle 1854 Kırım Harbi’nin ortaya çıkardığı sosyal aksaklıkların sonucu oluşmuştu (Yerlikaya, 1999: 131). Modern belediye kuruluşları olmamakla beraber, Tanzimat öncesi Osmanlı taşra şehirlerinin yerel yönetim hizmetleri, vakıflar, “Loncalar³¹” ve kadılık tarafından yerine getirilmekteydi. Adı geçen kurumlar, çağdaş anlamda bir yerel idarî birim olmasalar da özünde yerel hizmet anlayışı ile çalışan birimler olarak kabul edilmektedir (Kaya, 2006: 102).

Yerel yönetimin önemli bir unsuru olan kadılık, devletin kuruluşundan XVI. Yüzyıla kadar saygın ve önemli bir müessese iken, bundan sonra eğitim kalitesinin düşmesi, yolsuzluk ve rüşvetin artması gibi sebeplerle çeşitli şikâyetlere konu olan bir kurum haline dönüşmesinden sonra, III. Selim’in bu durumun düzeltilmesi için çaba sarf ettiği çabalara rağmen bir sonuç alınamamıştı (Feyzioğlu ve Kılıç, 2005: 31 vd; Çadırcı, 1981: 140 vd.). III. Selim’in tahtan indirilmesinden sonra başa geçen II. Mahmud, artık dönemin ihtiyaçlarına cevap veremeyen bir kurum haline gelmiş olan kadılık müessesinin kaldırılmasına karar verdi. 1826 yılında Yeniçeri Ocağı’nın kaldırılması ile şehir idaresini üstlenecek bir kurumun gerekliliği doğunca, bu tarihten sonra İhtisab Nezareti adıyla geniş yetkilerle donatılmış bir kurum teşkil edildi (Yerlikaya, 1999: 132; Kazıcı, 1998: 143-145; Kazıcı, 2005a: 358 vd).³² İhtisab Nezareti’nin işlerine bakan muhtesib

³¹ Loncaların işleyişiyle ilgili, bir çalışmada “Tüm kentlerde, masrafları genellikle sokak sakinlerince karşılanan bir sokak temizleme sistemi vardı. Özellikle Kabire örneğinde, süpürge ve sulama işleri (temizlikten çok toz kalkmasını diye), ücretleri evlerde oturanlar tarafından ödenen profesyonel çöplüğe (zebbal) verilmişti ve toprak, dökmüntüler, çöpler özel bir loncanın üyeleri tarafından toplanıyordu. Terrabin denilen bu adamlar, topladıkları çöpleri eşeklere yükleyip kent dışına taşıyorlardı” şeklinde verilen ifade, loncaların şehir temizliğinde sahip oldukları işlevi ortaya koymaktadır. Yine Cezayir örneğinde loncanın temizlik konusundaki bakış açısı verilerek, temizlik kurallarına uymayan, “...ihmalkâr şehirliyle para cezası veriliyor ya da birkaç sopa atılabiliyordu” denilmektedir (Raymond, 2005: 40).

³² Osmanlı Devleti’nde, “ihtisab ağası” veya “ihtisab emini” olarak adlandırılan muhtesibin varlığı, devletin kuruluşundan itibaren bilinmektedir. Görevi ise; iktisadî, ictimâî, adli ve dini alanlarda, “Allah’ın yarattığı her şeyin hukukunu gözetmek” idi. Şehirde dolaşır, narhlarla ilgilenir ve esnafın kanunlara uyup uymadığını denetlerdi. Muhtesibin Müslüman erkek olma, mükellefiyet, adalet, kudret, ilim, ilmiyle amel etme gibi vasıfların bulunması ve dinî, ahlâkî vazifelerini hakkıyla yerine getirebilecek vasıflara sahip olması gerekiyordu. Muhtesibin “huddâm-i ihtisab” denilen yardımcıları vardı. Bu müessese, II. Mahmud döneminde 1826’da çıkarılan “İhtisab Ağalığı Nizâm-nâmesi” ile yetkileri ve sorumlulukları genişletilmiştir. Ayrıca nizâm-nâme ile müessesenin unvanı İhtisab Nezâreti’ne, ihtisab



(Kaya, 2006: 102; Kazıcı, 2005a: 355),³³ “İhtisab Nazırı” unvanını aldı. İhtisab Nazırı, şehirlerin idarî, iktisadî, ictimai, dini ve adlî konularda geniş yetkilerle donatılmış kişileri arasından seçilmekteydi. Fakat XIX. Yüzyılda, Osmanlı Devleti’nde meydana gelen iktisadî ve ictimai değişimler, bu kurumun üstlenmiş olduğu bütün görevleri layıkıyla yerine getiremeyeceği sonucunu çıkardı³⁴. Bu sebeple İhtisab Nezâreti’nin bir kısım işlerini yüklenmesi için 1845 yılında Polis, 1846 yılında Zaptiye Teşkilatı kuruldu (Kazıcı, 2005a: 362-388)³⁵. Ardından 13 Haziran 1855 tarihli “Şehremaneti Nizâmnamesi” ile İhtisab Nezâreti kaldırılarak, görevleri şehremanetine bırakıldı³⁶.

Şehremaneti’nin kuruluş felsefesi, şehrin ihtiyaçlarını karşılamak, düzen sağlamak ve şehir ile ilgili işleri devletten ayrı bir kurum olarak yürütmektir. Fakat şehremaneti, kendisine ait bir gelir kaynağına sahip olmadığı gibi, giderleri de devlet hazinesince karşılanmaktaydı. Topladığı vergileri direk maliyeye teslim ettiğinden kendisine ait bir hazinesi bulunmamaktaydı. Bunun yanı sıra şehremaneti, yeterli ve kalifiye elemana da sahip değildi (Ortaylı, 2011: 138). Şehremaneti kurulmasının üzerinden aylar geçmesine rağmen beklentileri karşılamadı ve bu kurum yerine kurulduğu İhtisab Nezâreti’nden farklı bir işlev göremedi (Oktay, 2008: 379)³⁷.

ağasının unvanı ise ihtisab nazırına çevrilmiştir. Tanzimat’ın ilânının ardından sonra İhtisab Nezâreti’nin önemi artsa da Mayıs 1851 yapılan bir düzenlemeyle İhtisab Nezâreti ortadan kaldırılmış ve bu kurumun işleri Zaptiye Müşirliği bünyesinde kurulan es’âr meclisine devredilmiştir. Fakat 1 Kasım 1851’de Zaptiye Müşirliği’nde gerçekleştirilen köklü bir değişlikle es’âr meclisi, yaptığı işlerle daha yakından ilgili olduğu gerekçesiyle Ticaret Nezâreti’ne nakledildi. Bu düzenlemeden birkaç ay sonra İhtisab Nezâreti yeniden kurulduysa da çıkarılan bir iradeyle kaldırılmış ve görevleri ise henüz kurulmuş olan şehremanetine devredilmiştir.

³³ Muhtesib veya ihtisab ağası, beledi hizmetler dâhilinde, esnafı denetleyen, ticari hayatı düzenleyen kişidir. İhtisab ise çirkin ya da zararlı bir fiil yasaklamak ve iyiliği emretmek anlamındadır. Dolayısıyla iyiliği emredip, uygulamak ve kötülükten sakındırmak -*emri’l-ma’ruf ve nehyani’lmünker*- felsefesi Osmanlı hizmet anlayışının temel mantığını oluşturmaktaydı.

³⁴ Bunun dış kaynaklı sebepleri arasında sanayi devriminin şekillendirdiği Avrupa ekonomi modeli ile gelişen iktisadi ilişkiler de yatmaktaydı (1838 Balta Limanı Antlaşması’yla Osmanlı ülkesini kendisine açık pazar haline getiren İngiltere ve Fransa’dan sonra, 1839-1841 yılları arasında Sardunya, İsveç, Norveç, İspanya, Hollanda, Prusya, Danimarka, Toskana Büyük Dükalığı ve Belçika ile bir dizi ekonomik antlaşmalar imzalanmıştır. Tanzimat döneminde yabancılar tüccarların ekonomik faaliyetler hakkında (bk. Kütükoğlu, 1992: 91-136). İç kaynaklı sebepleri arasında ise, Osmanlı liman kentlerinin ulaşım ve alt yapı hizmetlerinde görülen eksiklikler ve XIX. Yüzyıl ortalarından itibaren İstanbul nüfusunun hızla artmasıydı. Şehir, bu yüzyıl içerisinde yoğun bir ticaret ağının merkezi haline gelmekle beraber, Anadolu ve Rumeli taraflarından da ciddi bir göç trafiğine sahne olmaktadır. Ticaret ve göç ile başkente akın eden nüfusla beraber, şehrin beslenme durumu, temizlik ve güvenlik işlerinde sıkıntılar belirmişti (Ortaylı, 2011: 132).

³⁵ Zaptiye teşkilatının kuruluşu için hazırlanan 1861 tarihli “Zaptiye Askeri Nizâmnamesi” hakkında bk. Sönmez, 2006: 208 vd.

³⁶ Bahsi geçen nizâmname için bk. Seyitdanlıoğlu, 2010d: 23-29.

³⁷ Buna şehremaninin sebep olduğu düşünülerek ilk şehremini olan Salih Paşa görevden alındı. Buna rağmen problemler halledilemediğinden, sorunun şehremaninden kaynaklanmadığı anlaşıldı. Yapılan incelemeler sorunun, Şehir Meclisi’nin vazifesi dâhilinde olan işleri yapmıyor olmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır. Etkin bir danışma organı olarak görevini yerine getirmeyen bu meclis, Meclisi Vâlâ üyelerinde Emin Muhlis Efendi başkanlığında kurulan “İntizam-ı Şehir Komisyonu” ile lağvedilerek ortadan kaldırıldı. Bu komisyon, Osmanlı tebaasından yabancı dil bilen,



Osmanlı Devleti'nin Avrupalı devletler ile ticari ve ekonomik ilişkilerinin artması İstanbul, Beyrut, İzmir, Selanik, Pire, İskenderiye gibi kentleri sadece ticaretin yapıldığı bölgeler değil, aynı zamanda Avrupalı tüccarların yerleştiği, üretim tesisleri kurduğu, ürünlerin başka bölgelere nakledildiği hinterland merkezleri haline getirmiştir. Bu şehirler artık kısa süreli ekonomik faaliyet alanları olmaktan çıkıp ikamet edilen şehirlere dönüşmüştür (Köseoğlu, 2005: 29).

Ekonomik ilişkilerin artması liman kentlerine uğrayan gemi ve tüccar sayısında olağan üstü artışlar meydana getirmekle beraber, buralarda gemilerin yanaşıp yük boşaltabilecekleri rıhtımların bulunmaması, gemilerin kıydan açık bölgelerde demirleyerek mavnalar aracılığıyla mal ve yük boşaltmalarına sebep olmaktadır. Bu da tüccarın hak ettiği beledi ve sağlık hizmetini almasını güçleştirmekteydi (Köseoğlu, 2005: 29-30). Oysaki modern şehirlerde yabancı tüccar için karantina noktaları ve sağlıklı konaklama tesislerinin bulunması gerekiyordu. Bu kurumların olmaması, tüccarın liman şehirlerindeki faaliyetlerini güçleştiriyordu. Bu durum ilk belediyeçilik faaliyetlerinin bir liman kenti olan İzmir'de, yerli ve yabancı tüccarlar tarafından başlatılmasına sebep olmuştur (Ortaylı, 2011: 123).

Osmanlı Devleti'nde "modern belediye"³⁸ hizmetlerinin başlamasında Avrupa ile olan ilişkilerin yanında Tanzimat dönemine damgasını vuran reformcu kadronun da önemli katkısı olmuştur. Tanzimat'ın önde gelen bürokratları Osmanlı şehirlerinin düzensizliğinin ve eksikliklerinin farkındaydı. Bu bürokratlardan biri olan Mustafa Reşid Paşa, Londra sefirliği sırasında İstanbul'a gönderdiği bir raporda,

"Dersaadet'de ve saürmemâlik-i mabrûsede aralık aralık harîk zühûr ettikçe Avrupa'da gazetelerin ta'rîzâtı eksik olmayup halka dahi türlü şeyler söylemekte" ve "...ahşab ebniyeyi bayağı yapmak ve kendiinizi müflis etmek için bunda akçeler sarfıyla inşâ ve istibzâr ediyorsunuz. Acebâ memleketinizde taş yokmudur ve tuğla imâlini ve kârgir ebniye inşâsını bilenler bulunmaz mı?" şeklinde bir haberlerin çıktığını aktarmaktadır (Baysun, 1960: 124)³⁹.

Avrupa görmüş müslim ve gayrimüslimlerden arasından seçilecek dirayetli kişilerden oluşacaktı (Ortaylı, 2011: 139). 22 Şevval 1272/ 26 Haziran 1856 tarihli bir mazbatada *Komando, Rovelaki, Antuvan Ahyon, Refik Mustafa, Ferhad, Hüseyin Hüsam, Franko bin Brikola, Harmanos veledi Yusuf, Salih ve Miğirdiç* adlı kişilerin adının yer alıyor olması, bu komisyonun kurulmuş olduğuna işaret etmektedir (Ergin, 1995a: 1278).

³⁸ Köken itibarıyla belediye (*Municipalité*) kavramı, Türkçe'deki *belde* ve *bilâd* kelimeleriyle bağlantılı olmakla beraber bugünkü anlamıyla kullanılışı Tanzimat dönemi reform hareketinin doğu dillerine yaptığı bir katkı olarak değerlendirilmektedir. Belediyeçilik alanında önemli eserler bırakan Osman Nuri Ergin, belediyeyi "*ortak menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlaması ile bir beldede oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtası ile balletmeleri*" olarak tanımlamaktadır ([Ergin], Osman Nuri, 1338: 1). Şemsettin Sami'de, "*bir şehrin umumi işleri ve sair ihtiyaçlarına bakan idare*" şeklinde açıklamaktadır (Şemsettin Sami, 1317: 301).

³⁹ Buna benzer bir eleştirinin daha sonraki yıllarda Fransız şair *Théophile Gautier* tarafından da yapıldığını görmekteyiz.



Mustafa Reşit Paşa, Fransa sefirliği esnasında özellikle üzerinde durduğu meselelerden biri Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğünü sağlamanın Avrupalı devletlerin barışını sağlayacağına ikna etmek, bir diğeri ise Osmanlı Devleti'ni reformlar yoluyla modernleştirmek için Avrupa'nın teşvik ve yardımlarını temin etmektir. Çünkü Mustafa Reşid Paşa, Osmanlı modernleşmesinin Avrupa yoluyla gerçekleşebileceğine inanmaktaydı (Kodaman, 1987: 71-73).

Şehirlerin modernleşmesinde yerli mimarların eksikliklerinin olduğuna vurgu yapan Reşid Paşa, Avrupa'dan bu işi bilen mühendislerin getirtilmesini ve vakit kaybetmeden bu işleri öğrenmesi için Avrupa'ya öğrenci gönderilmesi gerektiğini savunmaktaydı. Gönderilen öğrencilerin sekiz-on yıl içinde mesleği layıkıyla öğrenip, yurda dönmeleri durumunda bunun şehir modernleşmesinde son derece yarar sağlayacağına inanmaktaydı (Baysun, 1960: 124-125). Bu sebeple o, Osmanlı Devleti'ndeki “*modern belediyelerin kuruluşu, geleceğe dayalı özerk bir şehir yönetiminin evrimi sonucunda değil, doğrudan modernleşmeci bir bürokrasinin şehirleri fizik ve hizmetler yönünden ıslah amacıyla gerçekleştirmiş bir reform*” olarak değerlendirilmektedir (Ortaylı, 2011: 119).

Yukarıda zikredilen İstanbul'un yerel hizmetler alanında karşılaştığı sıkıntılar ve buna yönelik üretilen çözüm önerilerinin artmasına paralel olarak, devlet belediyeçiliğinin daha “modern” bir anlayışla yapılması yönünde bazı adımlar atılması, belediyeçiliğinin sadece yol, kaldırım gibi yapım işleri olmadığı ve buna ek olarak modern şehirlerin bir gereği olan alt yapı hizmetlerinin de karşılanması gerektiği şeklinde yeni bir düşünce hâkim olmasına sebep olmuştur (Oktay, 2011: 22).

Modern belediye uygulamalarına geçiş için pilot bölge olarak Beyoğlu ve Galata semtlerinin seçilmesinin öncelikli sebepleri arasında, bölgede yaşayan nüfusun çoğunlukla yabancı ülke görmüş gayrimüslimlerden oluşmasıdır. Bu farklılık, belediye hizmetlerinden haberdar oldukları yönünde bir algılamaya doğmasına ve modern belediyeçiliğinin ilk örneğinin burada oluşturulabileceğinin düşünülmesine sebep olmuştur (Seyitdanlıoğlu, 1996c: 4-5). Ayrıca bu semt, Osmanlı Devleti'nin Batı'ya açılan penceresi durumunda idi ve yoğun gayrimüslim nüfusu ile önemli bir finans merkezi olduğu kadar yabancı sefirler ve zengin bankerler gibi varlıklı kimselerin ikamet ettiği bir yerleşim birimidir. Belediyeçilik uygulamasının Beyoğlu ve Galata semtleri olarak belirlenmesinin ikinci bir sebebi ise belediyeçilik hizmetlerinin ciddi parasal desteğe ihtiyaç

Gautier'in, 1864'te yazdığı bir mektupta İstanbul'un belediye hizmetlerine olan ihtiyacı; “*Yürüyecek kaldırım, binecek araba, rahat edecek otel, yemek yiyecek lokanta ve muhâtarasız geçecek sokak olsa tabiatın rüyegân kaldığı letâfet-i manzara ve havasından bir seyyah müstefid olabilir*” cümleleriyle aktarmaktadır (*Théophile Gautier*'den aktaran Ergin, 1995a: 1269).



duymasıdır. Önemli bir sebep daha vardı ki, o da burada yürütülecek faaliyetler sayesinde bölgede yaşayan yabancı nüfusun şikâyetleri de sona erdirilmiş olacaktı (Ortaylı, 2011: 143).

Bu amaç doğrultusunda, 27 Aralık 1857 tarihinde yayınlanan 19 maddelik *Daire-i Belediyenin Teşkiline ve Vezâifine Dair Nizâmnâme*'nin birinci maddesi; “*Nefs-i İstanbul ve Bilâd-ı Selâse (Eyüp, Galata ve Üsküdar) ve Boğazıçı'nin iki sabiliyle beraber on dört dâ'ire-i belediyyeye taksîm olunarak, tâ'yîn olunan budûd ile Beyoğlu ve Galata Altıncı Dâ'ire-i Belediyyei'tibar olunmuştur*” ifadesiyle modern belediye teşkilatının temelleri atılmıştır⁴⁰. Nizâmnâme, genel olarak mahalle, sokak, kaldırım, su yolu ile lağım kanallarının yapılması ve temizlenmesi, yol üzerinde gelen geçene rahatsızlık verecek durumların kaldırılmasını içermekteydi (Seyitdanlıoğlu, 2010b: 31; Ergin, 1995b: 1601-1604). 7 Haziran 1858'de ilan edilen *Beyoğlu ve Galata Dâ'iresi'nin Nizâm-ı Umumîsi* adlı nizâmnâme 94 bende ek olarak bendi mahsûs ve ilâve kısımlarından oluşmakta olup bu nizâmnâme ile Altıncı Daire resmen kurulmuş olmaktadır⁴¹.

Kurulan bu yeni belediyenin adının “Altıncı Daire” olması tesadüfî bir olay değildi. Bu isim, örnek teşkil etmesi açısından Paris'in Sen Nehri kıyısında yer alan, dönemin modern bir şehri olan *Sixième Arrondissement*'ten esinlenerek konulmuştur⁴². Altıncı Daire'nin başına müdür olarak Hariciye memurlarından Kâmil Bey getirildi. Daire Meclisi'ne atanan kişiler ise 1856 tarihli *İntizâm-ı Şehir Komisyonu Mazbâtası*'nda da imzası bulunan *Komando, Rovelâki, Antuan Alyon, Ferhad Paşa, Franko Efendi* ve *Obannes Mığırđıç* adlı kişiler yer almaktaydı. Dairenin yazışmaları iki dilli olarak Türkçe ve Fransızca yürütülmekteydi. Beyoğlu'nun beledi hizmetleri bu dairede yürütülmeye başlandı. Söz konusu daire ilk belediye binası olarak hizmet vermiş olup ilk belediye mahkemesi de burada yer almıştır. İşletmecî belediyecilik alanında bir ilki başaran Altıncı Daire, Karaköy'de bir iş hanı satın aldı. Bundan sonra ise emlak alımları, istimlâk ve ihaleler birbirini takip etti (Ortaylı, 2011: 146-147; 1992: 400).

⁴⁰ Bahsi geçen nizâmnâme için bk. Seyitdanlıoğlu, 2010b: 31-35.

⁴¹ Bahsi geçen nizâmnâme için bk. Seyitdanlıoğlu, 2010c: 35-49; Ergin, 1995b: 1604-1615.

⁴² İstanbul on dört daireye taksim edilirken yapılan taksimat sırasına göre, Hasköy “altıncı daire” olması gerekirken burası yedinci daire adıyla adlandırılmış olup, altıncı daire adı Beyoğlu-Galata havalisine verilmiştir (Ergin, 1995a: 1307-1308). Altıncı Daire-i Belediye'nin “Müdür” ve “Daire Meclisi” adıyla iki organı bulunmaktaydı. Müdür, Babiâli'nin önerisi ve padişahın onayından geçtikten sonra memur statüsüyle daireye atanırdı. Belediye dairesi ile sadaret makamı arasındaki ilişkileri yürütmek, meclise başkanlık yapmak, meclisin alacağı kararları uygulamak müdürün göreviydi. Belediyenin karar organı durumundaki daire meclisi ise; müdür, iki müdür muavini, yedi asıl üye, dört müşavir üye ve bir de tercüman olmak üzere toplam on beş üyeden oluşmaktaydı. Meclise üye olarak katılabilmek için; on yıldır İstanbul'da yaşıyor olmak, daire sınırları içerisinde en az 100.000 kuruşluk emlak sahibi olmak ve belediyecilik konusunda bilgi sahibi olmak gibi şartlar aranıyordu. Bu şartları taşıyan üyeler arasından padişahın onayını alanlar resmi olarak üye sıfatı kazanırlardı (Oktay, 2008: 387).



Altıncı Daire, İstanbul'da modern belediyeçilik alanında önemli başarılarla imza atmıştır. Bunların başında 20 Nisan 1859 tarihinde ilan edilen ve 103 bentten oluşan “Zokaklara Dair Nizâmname”⁴³ olmuştur. Nizâmname, Beyoğlu ve Galata sokaklarının genişletilerek düzenlenmesi, kaldırımların standart yapıya göre yapılması, cadde ve sokakların aydınlatılması ile kanalizasyon sisteminin oluşturulmasına yönelik hazırlanmıştır⁴⁴.

Beyoğlu-Galata semtinden sonra belediye faaliyetlerine başlanan Tarabya ve Adalar gibi başka yerler de vardı. Daha önce İstanbul ve çevresi on dört daireye taksim edildiğinde; Tarabya ve Adalar bu taksimatın dışında tutulmuştu. Fakat ulaşım imkânlarının gelişmeye başlaması, bölge ileri gelenlerinin durumu bir kez daha gözden geçirmesine ve Beyoğlu ile Galata semtinde uygulanan belediye kanunlarının bazı değişikliklerle Tarabya'da uygulamaya konulmasını sağladı. Kurulan belediye dairesi müdürlüğüne Hariciye Tahrirat Müdürü Abro Efendi tayin edildi. Babiâli'nin uygun gördüğü ve halkın ileri gelenlerinden oluşan bir meclis ile faaliyetlerine başlayan belediye, varlıklı kişilerden topladığı paralarla sokak temizliği, kaldırım ve yol inşası, sokak aydınlatılması gibi faaliyetlerde bulunarak, olumlu neticeler aldılar. Bu örnek karşısında, Adalar halkının ileri gelenleri, Altıncı Belediye dairesine başvuruda bulunarak Tarabya'da kurulan idarenin Adalar'da da kurulmasını sağladılar. 1867 yılında kurulan Adalar dairesi, azınlık nüfusun yoğun olarak yaşadığı Büyükada, Heybeliada, Kınalıada ve Burgazada'yı kapsamaktaydı. Bu dairenin müdürlüğüne ise Yorgo Pançiri atanmıştı (Oktay, 2011: 27-28).

1864 Vilâyet Nizâmnamesi, pilot bölgelerden biri olan Tuna Vilâyeti'nde uygulandıktan sonra 21 Haziran 1867'de bir talimatname ile yaygınlaştırılarak, tüm ülkede geçerli bir kanun haline getirilmişti. Nizâmnamenin dördüncü maddesi, her köyün bir “belediye idaresi” olmasını öngörmekteydi. Hemen ardından, 25 Temmuz 1867'de 9 bendden oluşan “Vilâyet Dâbilinde Olan Şehir ve Kasabalarda Teşkil Olunacak Dâire-i Belediye Meclislerinin Sûreti Tertîbi ve Me'mûrlarının Vezâ'ifi Hakkında T'alimât” ve buna bağlı olarak çıkarılan onaltı bendlik “Dâire-i Belediye Meclisi'nin Vezâ'ifi

⁴³ Nizâmname hakkında bk. Seyitdanlıoğlu, 1996a: 59-70.

⁴⁴ Buna göre sokaklar üç gruba ayrılmıştır: Birinci sınıf sokaklar kışın günde bir kez, yazın günde iki kez; ikinci sınıf sokaklar, günde bir kez, üçüncü sınıf sokaklar ise hafta da bir kez süpürülecekti. Bunun dışında çöp arabalarının her sabah sokakları dolaşarak çöpleri toplaması, yaz aylarında cadde ve sokakların sulanmasına karar verilmişti. Bunun dışında Altıncı Daire'nin, cadde ve sokaklarının gazlı fenerlerle aydınlatılması gerekli olan masrafın ise bu semtte oturan mahalle sakinlerince karşılanması kararlaştırılmıştı. Semtte yapılacak imar faaliyetleri belediye dairesinin belirleyeceği standartlarda olacaktı. Son olarak semtteki esnaf teşkilatının sürdürmekte olduğu üretim, alım ve satımını düzenleyen nizâmname, çevrenin kirlenmesine sebep olabilecek yapılaşmaları sıkı kurallara bağlamaktaydı (Seyitdanlıoğlu, 2010ç: 5-6). Sokakların düzenlenmesini ele alan 1859 tarihli nizâmname için bk. Seyitdanlıoğlu, 2010e: 123-135; Ergin, 1995b: 1785-1795.



Umûmiyesi Hakkında T'âlimât' adlı iki düzenleme yayımlandı (Seyitdanlıoğlu, 2010ç: 7; Çoruh, 2012: 312). Bu iki talimatname, taşrada kurulması planlanan belediye teşkilatını ve bu teşkilat bünyesinde görev alacak memurların vazifelerini ele almaktaydı. Talimatnamelere göre; cadde ve sokakların düzenlenmesi, kaldırım, su yolu ve kanalizasyon gibi işlerin inşası ve onarımı, temizlik işlerinin görülmesi, sağlık vb. alanlarda yoksullara yardım sağlanması, cadde ve sokakların aydınlatılması, çarşı ve pazar gibi sosyal alanların düzenlenmesi, şehir içi ulaşım ağının düzen ve kontrolü, itfaiye teşkilatının kurulması, kontratların tescili, teftiş ve denetimin sağlanması bu teşkilatının görevleri arasında sayılmaktaydı (Seyitdanlıoğlu, 1998: 134).

Bu talimatnamelerin taşrada uygulandığını gösteren örnek belediyelerden biri Balıkesir Belediyesi'dir. Giridlioğlu Ali Bey'in belediye reisi olduğu dönemde bölgenin en büyük sorunlarından birisi buzhanenin temizletilmesidir. Çevreye vermiş olduğu rahatsızlık ve halkın şikâyeti üzerine belediye, burada kullanılacak temizlik arabalarını ve işçileri köylülerden karşılamıştır. Daha önce şoselerde çalışan memurların da katılımıyla, bu işçiler temizlik işini yaklaşık iki aylık bir süre içerisinde gerçekleştirmişlerdir. Buzhanenin temizliği bittikten sonra bölgede ıslahhâne yapılmasına karar verilerek buzhanenin etrafındaki taşlar kırdırılmış ve ıslahhânenin temelleri atılmıştır. Fakat bazı çevreler tarafından muhalefet edilmesi, belediye işlerinin aksamasına yol açmıştır. Buna rağmen Belediye, buzhanenin temizlenmesi, sokakların düzenlenmesi, kaldırımların döşenmesi gibi işleri yerine getirmeye devam etmiştir. Ayrıca 1867–1869 yılları arasında belediye tarafından, Balıkesir-Bandırma ve Ayvalık-Bergama şoselerinin yapımı işi Mösyö Human adında bir müteahhide verilmiştir (İskender, 2009: 46-47). Söz konusu talimatnamelere göre, belediye başkanı devlet memurları arasından seçilecek olup bu görev için ek bir ödenek almayacaktı. Belediye başkanı, bir başkan yardımcısı ve altı üyeden oluşacak olan belediye meclisi toplantılarını yürüterek, burada alınan kararları vali ve vilâyet meclisinin onayına sunacaktı. Belediye meclisi idarî, adli ve yargı işlerine karışmayacak olup adı geçen talimatnamelerdeki görevlerini icra etmekle vazifeliydi (Seyitdanlıoğlu, 2010ç: 8)⁴⁵. Bu talimatname esaslarının Trabzon'a bağlı Ordu Kasabası'ndaki uygulamalarına baktığımızda ise, bölgede 1869 tarihinde yapılan kaza idare meclisinin ilk toplantısında, belediye kurulması kararı alınmıştır. Alınan karar sonrası meclis üyelerinin seçimi ve belediye reisinin tespiti yapılarak, 28 Haziran 1869 tarihinde oluşturulan belediye teşkilatının tasdik edilmesi için Trabzon Mutasarrıflığı'na başvuru

⁴⁵ Bahsi geçen talimatname metinleri için bk. Seyitdanlıoğlu, 1998: 135-139; 2010a: 201-207.



yapılmıştır. 3 Ocak 1869 tarihinde Trabzon Vilâyeti Mutasarrıflığı'nın Bucak Kaymakamlığı'na gönderdiği cevapta ise Hasan Ağa'nın tayinin sakıncalı görülmesine rağmen, alternatif birinin olmaması sebebiyle belediye reisliği onaylanmıştır. Talimatnamede belediye meclisinin altı kişiden oluşturulacağı yönünde açıklamalara rağmen, Ordu Belediye Meclisi dört kişiden oluşturulmuştu. Meclis üyeleri İmamzâde Abdülkadir, Hasan Kaptan, Tomaoglu Yorik Ağa ve Haçıkoglu Artin Ağa adlı kişilerden oluşturulmuştur (Saylan, 2007: 64).

Yukarıda zikredilen talimatnamelerden sonra, Mithat Paşa ile Ali ve Fuat Paşaların girişimleri sonucunda Şûra-yı Devlet tarafından bir kanun tasarısı hazırlandı. 63 maddeden oluşan bu tasarı, 6 Ekim 1868 tarihinde çıkarılan ve İstanbul'daki belediye idaresini ele alan “Dersaadet İdâre-i Belediye Nizâm-nâmesi” adıyla yürürlüğe girdi (Oktay, 2011: 29)⁴⁶. Nizâm-nâme, İstanbul belediye yönetimi olan Şehremaneti, “14 belediye daire”⁴⁷ ve “Cemiyet-i Umumiye-i Belediye” den oluşan iki kademeli bir yapı getirdi. Nizâm-nâme, Şehremini'nin seçim usulüne bir değişiklik getirmeyip yardımcı konumundaki iki muavin, Muhasebe Kalemî, Emlak Kalemî, Teftiş-i Umur-ı Hesabiye, Su İdaresi Heyeti, Mühendishane ve Nüfus Kalemî gibi birimlerinin kurulmasını öngörüyordu (Oktay, 2011: 389).

Nizâm-nâme, yukarıda bahsi geçen şekilde İstanbul'u 14 daireye ayırarak, yapılacak yeni taksimatı Beyoğlu-Galata (Altıncı Daire) örneğine göre şekillendirmek istiyordu. Bu uygulamadan daha önce kurulan Beyoğlu-Galata, Adalar ve Tarabya belediyelerine ek olarak Yeniköy, Beykoz ve Kadıköy dairelerinden olumlu netice alınabildi. Bu dairelerden her birinin başına, emekli bir yüksek memur getirildi. Bu da belediyelerin çoğunda beledî meclislerin kurulması için personel

⁴⁶ Dersaadet İdâre-i Belediye Nizâm-nâmesi'nin tam metni için bk. Ergin, 1995b: 1615-1624.

⁴⁷ Dersaadet İdâre-i Belediye Nizâm-nâmesinin birinci maddesindeki “... nefsi İstanbul 14 daireye münkasımdır” ifadesinden sonra ikinci maddede, “Dersaadet ve mülhakatından teşkil olunan devâir-i belediyyenin şamildir. Sâhilen Yalı Köşkü'nden Yeni Kapı İskelesi'ne ve dâhilen Langa Tarıkıyla Bayezid ve Süleymaniye'den Unkapanı İskelesi'ne kadar *birinci*, Langa yolundan Bayezid ve Şehzade ve Fatih câmilere mahallâtından Haliç sâhiliyle Edirnekapısı'na kadar *ikinci*, Odunkapısı'ndan Yedikule'ye ve ondan Langa'ya kadar sevâhil dâhilinde bulunan mahallât *üçüncü*, Eyüp ve Bahariye ve Kâğıdhâneköyü ve Alibeyköyü ve Küçükköy'den Ayastefanos ve Makriköyü'nden Yedikule'ye varınca hâric-i surda bulunan mahaller *dördüncü*, Sütlüce, Hasköy, Kasımpaşa *beşinci*, Kasımpaşa Deresi'nden Tatavla ve Ferikköyü dâhil olduğu halde Küçükçiftlik Deresi'yle Dolmabahçe İskelesi'ne kadar ara yerde bulunan mahaller *altıncı*, Dolmabahçe'den sâhilen Kayalar'a ve berren Levend Çiftliği ve Şişli Feriköyü'ne kadar olan karyeler *yedinci*, Kayalar'dan Kireçburnu'na kadar sahilin ve berren olan mahaller *sekizinci*, Kireçburnu'ndan Belgradköyü'ne ve oradan Kefeliköyü ve Rumeli Feneri'ne kadar *dokuzuncu*, Anadolu Feneri'nden Kanlıca Körfezi'ne varınca ara yerde olan karyeler *onuncu*, Kanlıca Körfezi'nden Çengelköyü'ne kadar *onbirinci*, Havuzbaşı'ndan Haydarpaşa Çayırı'nın Selimiye Kışlası ciheti ve Büyük Çamlıca'dan Çengelköyü İskelesi meydanında vaki kurâ ve mahallât *onikinci*, Haydarpaşa, Kadıköyü, Kurbagalidere, Moda ve Küçük Çamlıca, Erenköyü, Bostancıbaşı Köprüsü *onüçüncü*, Adalar *ondördüncü* daire itibar olunmuştur” diyerek 1868 yılında yapılan düzenlemelerde İstanbul'da kurulması planlanan belediye dairelerinin sınırları belirlenmiştir (Ergin, 1995b: 1615-1616).



dahi tayin edilemedi (Ortaylı, 1992: 400).

Sonuç

XIX. Yüzyıl, Osmanlı Devleti açısından birçok konuda olduğu gibi idarî reformlar açısından da sancılı bir serüvenin başlangıcıdır. Kurumlarda ve bürokrasi kadrosunda yenilik yapma ihtiyacı ortaya çıkan devlet, bazı önlemler alma yoluna gitmiştir. Şüphesiz bu sürecin sebeplerini araştırmak ve yaşanan aksaklıkları ortadan kaldırmak için yapılan ilk girişimlerden biri 1792 yılından itibaren Avrupa başkentlerinde daimî elçiliklerin kurulmasıdır. Bu elçilikler aracılığıyla diğer ülkelerin idarî, malî ve askerî konularda almış olduğu mesafeyi ortaya koymak amacıyla, devlet adamlarından raporlar isteyen Sultan III. Selim, istediği reformları gerçekleştirilmeden saltanatından oldu. Ardından tahta geçen II. Mahmud ise III. Selim'in başlatmış olduğu reformları sürdürme çabası içinde oldu. Daha temkinli adımlar atan padişah, yapacağı işler için güvenilir bir kadroya sahip olmakla işe başladı. Atılan bu adımlar bir yandan Osmanlı modernleşmesinin temellerini atarken diğer yandan da ilerde meydana gelecek köklü değişimin zeminini hazırlamıştır. Merkezde ve taşrada başlatılan reformların bir sonucu olan Tanzimatın ilânı ise Osmanlı modernleşmesinin en büyük kırılma noktalarından birini oluşturur.

1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı, merkezde olduğu kadar taşrada da birçok konuda yeniliğin habercisi olmakla beraber özellikle yüzyıllardan beri süre gelen talan düzenini sonlandıracak bir adım olarak insani değerlerin ön plana çıkarıldığı fermana ahalinin can, mal ve namusunun devlet güvencesinde olacağına vurgu yapılmakta ve bundan sonra vergilerin, gelir dağılımına göre toplanacağı ifade edilmekteydi.

Nitekim 1840 yılında bu doğrultuda adımlar atılarak, kitleleri sömürmekte olan iltizam usulü kaldırıldı. Vergiler, merkezden atanan muhassıllar vasıtasıyla toplanılarak vergi mükelleflerinin bulunduğu bölgelerde gerekli imar ve iskân faaliyetleri gerçekleştirildikten sonra kalan kısmın doğrudan hazineye aktarılmasına başlandı.

1861 Lübnan hadiselerinin sebep olduğu olayların diğer bölgelere de yansımaları engellemek için Ali ve Fuat Paşaların öncülüğünde kurulan komisyonda taşra teşkilatını düzenlemeyi amaçlayan bir nizâmnâme hazırlandı. 1864 Vilâyet Nizâmnâmesi olarak adlandırılan bu nizâmnâme ile eyâlet sistemi kaldırılarak yerine Fransız taşra idaresinden dönüştürülen yeni vilâyet sistemi getirildi (8 Kasım 1864). Nizâmnâme; vilâyet, liva, kaza ve köy birimlerinin idarî yapılanmasını yeni baştan yapmakla beraber uygulamada bazı aksaklıklara da sebep olmuştur.



Nizâmnâmenin ilk olarak pilot bölge olarak Niş, Silistre ve Vidin'in birleştirilmesiyle oluşturulan Tuna Vilâyeti'nde uygulanmıştır. Düzenlemenin ikinci aşaması 1865-1866 yılları arasında Edirne, Halep, Suriye, Trablusgarp ve Erzurum'da tatbik edildi. Alınan iyi neticeler 21 Haziran 1867'de yayımlanan 22 maddelik bir talimatname ile tüm Osmanlı vilâyetlerinde uygulamaya konuldu.

1864 Vilâyet Nizâmnâmesi üç yıl sonra (1867) revize edilmiş olup bu iş esnasında taşra teşkilatına diğer modern ülkelerde olan fakat Osmanlı Devleti'nde henüz emekleme aşamasında bulunan belediye kavramının girdiği görülmüştür. Osmanlıda belediye faaliyetlerini yerine getiren loncalar, kadı, muhızırağa ve muhtesip yerine belediye denilen "Şehremini" kurulmuştur. Modern belediyeciliğin ilk defa 27 Aralık 1857'de Beyoğlu ve Galata havalisini içine alan Altıncı Daire-i Belediye adı altında uygulamaya konulduğu anlaşılmaktadır. Bu uygulamalar ile modern belediyeciliğin temelleri atılmıştır.

KAYNAKÇA

- Ahmet Cevdet Paşa (1986). *Tezâkir (21-39)*. (Yay. Cavit Baysun). C. III, Ankara: TTKB.
- Ergin, Osman Nuri (1338). *Mecelle-i Umûr-i Belediyeye*. c. I, İstanbul: Matbaa-i Osmaniyye.
- Ahmet Cevdet Paşa (1980). *Ma'rûzât*. (Yay. Haz. Yusuf Halaçoğlu). İstanbul: Çağrı Yayınları.
- Ahmet Lütfi Efendi (1291). *Tarih-i Lütfi*. C. II, İstanbul: Matbaa-i Âmire.
- Akgün, Seçil (1986). "Midhat Paşa'nın Kurduğu Memleket Sandıkları: Ziraat Bankası'nın Kökeni". *Uluslararası Midhat Paşa Semineri Bildiriler ve Tartışmalar-Edirne, 8-10 Mayıs 1984*. Ankara: TTKB. s. 185-211.
- Aksın, Ahmet (1988). "Tanzimat'ın Harput Eyaleti'nde Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler". *Bellefen*. C. LXII, 1998. Sayı: 235'ten ayırabasm, s. 851-861.
- Akyıldız, Ali (1993). *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Akyıldız, Ali (2002). "Balkanlar'a Osmanlılardan Miras Bir Çağdaş Medeniyet Ürünü: Rusçuk-Varna Demiryolu". *Balkanlar'da İslâm Medeniyeti Milletlerarası Sempozyumu Tebliğleri- Sofya, 21-23 Nisan 2000*, İstanbul: IRCICA. ss. 123-145.
- Akyıldız, Ali (2006). "Osmanlı Merkez ve Taşra Teşkilâtlarının Yeniden Yapılanma Süreci (1836-1856)". *Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi*. S. 3, İstanbul. ss. 57-92.
- Akyıldız, Ali (2006a). "Muhtar". *TDVİA*. C. XXXI, Ankara: TDV Yay. ss. 51-53.
- Akyıldız, Ali (2006b). "Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişimine Genel Bir Bakış". *Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi*. S. 14, İstanbul. ss. 111-130.
- Aydın, Mahir (1990). "XIX. Yüzyılda Bulgar Meselesi". *V. Milletlerarası Türkiye Sosyal ve İktisat Tarihi Kongresi, Tebliğler İstanbul 21-25 Ağustos 1989*. Ankara: TTKB. ss. 281-285.
- Bayartan, Mehmet (2005). "Osmanlı Şehrinde Bir İdari Birim: Mahalle". *İÜFCBD*. S. 13, İstanbul. ss. 93-107.
- Baysun, M. Cavid (1960). "Mustafa Reşid Paşa'nın Siyasi Yazıları". *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi*. C. 11, S. 15, İstanbul. ss. 121-142.



- Beydilli, Kemal (1994). “Küçük Kaynarca’dan Yıkılışa”. (Ed. Ekmeleddin İhsanoğlu). *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*. C. I, İstanbul: IRCICA. ss. 65-134.
- Binzouba, Majed Mohammed (2009). *Vilâyet Nizamnâmelerinin Basra’da Tatbiki Meselesi (1864-1876)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Birkan, Eyyüp (2001). *Tanzimat Sonrası İdari Alanda Yapılan Değişiklikler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Fırat Üniversitesi, Elazığ.
- Çadırcı, Musa (1970). “Türkiye’de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme”. *Belleten*. S. XXXIV/135, Ankara. ss. 409-420.
- Çadırcı, Musa (1981). “Tanzimat’ın İlanı Sıralarında Osmanlı İmparatorluğunda Kadılık Kurumu ve 1838 Tarihli Tarık-i İlmiyye’ye Dâir Ceza Kânunnamesi”. *AÜDTCFTAD*. C. 14, S. 25, Ankara. ss. 139-161.
- Çadırcı, Musa (1987). “Tanzimatın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler (1840-1856)”. *Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Semineri Bildiriler (Ankara, 13-14 Mart 1985)*. Ankara: TTKB. ss. 97-104.
- Çadırcı, Musa (1988a). “Tanzimat’ın İlanı Sıralarında Türkiye’de Yönetim (1826-1839)”. *Belleten*. S. LI/ 201, Ankara. ss. 1215-1240.
- Çadırcı, Musa (1988b). “Tanzimat Döneminde Türkiye’de Yönetim (1839-1856)”. *Belleten*. S. LI/ 203, Ankara. ss. 601-626.
- Çadırcı, Musa (1991a). *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*. Ankara: TTKB.
- Çadırcı, Musa (1991b). “Tanzimat Döneminde Karayolu Yapımı”. *AÜDTCFTAD*. C. 15, S. 26, Ankara. ss. 153-167.
- Çoruh, Haydar (2014). “II. Mahmud Döneminde Taşra Reformu: Kıbrıs Örneği”, *Festschrift in Honor of Ioannis P. Theoharides, Studies on Ottoman Cyprus*, (Edt. Evangelia Balta, Georgios Salakidis, Theoharis Stavrides), The Isis Press, İstanbul: 85-103.
- Çoruh, Haydar (2012). “XIX. Yüzyılın İkinci Yarısında Kıbrıs’ta Bir Kent: Tuzla (Larnaka)”, *Histories of Ottoman Larnaca*, (Edt. Evangelia Balta-Theoharis Stavrides-Ioannis Theoharides), The Isis Press, İstanbul: 309-347.
- Çoruh, Haydar (2017), *Sultan İkinci Mahmud Döneminde Kıbrıs (1808-1839)*, TTK yay., Ankara.
- Devellioğlu, Ferit (2007). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lâgat*. Ankara: Aydın Kitapevi Yayınları.
- Djurdjev, Branislav (1992). “Bosna-Hersek”. *TDVİA*, C. VI, İstanbul: TDV Yay. ss. 297-305.
- Düstur* (1289). Tertip I, C. I, Dersaadet: Matbaa-ı Amire.
- Efe, Ayla (2002). *Muhassıllık Teşkilatı*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- Efe, Ayla (2011). “Tanzimat Döneminde Silistre Eyaletine Muhacirlerin İskânı”. *Balkanlar’da İslâm Medeniyeti Uluslararası Üçüncü Sempozyum Tebliğleri-Bükreş, 1-5 Kasım 2006*. İstanbul: IRCICA. ss. 351-372.
- Engelhardt (1999). *Tanzimat ve Türkiye*. (Çev. Ali Reşad). İstanbul: Kaknüs Yayınları.
- Engin, Vahdettin (1993). *Rumeli Demiryolları*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Eren, Cevad (1970). “Tanzimat”. *İslam Ansiklopedisi*, C. XI, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi. ss. 709-765.
- Ergin, Osman Nuri (1995a). *Mecelle-i Umûr-ı Belediye*. C. 3, İstanbul: İBŞBKİDB Yay.



- Ergin, Osman Nuri (1995b), *Mecelle-i Umûr-ı Beledîyye*. C. 4, İstanbul: İBŞBKİDB Yay.
- Eryılmaz, Bilal (1992). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*. İstanbul: İşaret Yayınları.
- Feyzioğlu, Hamiyet Sezer ve Kılıç, Selda (2005). “Tanzimat Arifesinde Kadılık- Naiplik kurumu”. *AÜDTCTAD*. C. 24, S. 38, Ankara. ss. 31-53.
- Gencer, Fatih (2010). *Merkeziyetçi İdari Düzenlemeler Bağlamında Bedirhan Bey Olayı*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Genç, Mehmet (2000). “İltizam”. *TDVİA*, C. XXII, İstanbul: TDV Yay. ss. 154-158.
- Gençoğlu, Mustafa (2011). “1864 ve 1871 Vilâyet Nizâm-nâmelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. S. 2, ss. 29-50.
- Göyünç, Nejat (1987). “Tanzimat’a Yöneltilen Eleştiriler”. *Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Semineri Bildiriler (Ankara, 13-14 Mart 1985)*. Ankara: TTKB. ss. 105-111.
- Göyünç, Nejat (1999). “Osmanlı Devleti’nde Taşra Teşkilatı (Tanzimat’a Kadar). (Ed. Güler Eren) *Osmanlı* (s. 77-88). C. VI, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Güneş, Mehmet (2009). *Osmanlı Devleti’nde Muhtarlık Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişimi (1829-1864)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Halaçoğlu, Yusuf- Aydın, M. Akif (1993). “Cevdet Paşa”. *TDVİA*. C. VII, İstanbul: TDV Yay. ss. 443-450.
- Hayta, Necdet ve Ünal, Uğur (2010). *Osmanlı Devleti’nde Yenileşme Hareketleri (XVII. Yüzyıl Başlarından Yıkılışa Kadar)*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Hut, Davut (2006). *Musul Vilâyeti’nin İdarî, İktisadî ve Sosyal Yapısı (1864-1909)*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- İbrahimov, Osman (2006). *Tuna Vilâyet Gazetesi (1865-1866)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- İnal, İbnül Emin Mahmut Kemal (1982). *Son Sadrazamlar*. C. I, İstanbul: Dergâh Yayınları.
- İnalcık, Halil (1992). *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- İnalcık, Halil (1995), “Eyalet”, *TDVİA*, C. XI, İstanbul: TDV Yay. ss. 548-550.
- İnalcık, Halil (2006). “Tanzimat’ın Uygulanması ve Sosyal Tepkiler”. (Ed. Halil İnalcık-Mehmet Seyitdanlıoğlu), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı*. Ankara: Phoenix Yayınları. ss. 127-149.
- İskender, Betül (2009). *Maballî İdarelerin Kuruluş Sürecinde Balıkesir Belediyesi (1864-1922)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Balıkesir Üniversitesi, Balıkesir.
- Karaarslan, Mehmet (2005). “Tanzimat ve Şurayı Devlet”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. C. 54, S. 3, Ankara. ss. 341-363.
- Karal, Enver Ziya (1995a). *Osmanlı Tarihi*. C. II, Ankara: TTKB.
- Karpat, Kemal H. (1996). *Türk Demokrasi Tarihi*. İstanbul: Afa Yayınları.
- Kaya Kılıç, Selda (1995). *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye’de İl Yönetimi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Kaya, Kemal (2006). “Tanzimat’tan Önce Belediye Hizmetleri ve Voyvodalar”. *AÜDTCTAD*. C. 26, S. 41, Ankara. ss. 101-112.
- Kaynar, Reşat (1991). *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*. Ankara: TTKB.
- Kazıcı, Ziya (1998). “Hisbe/ Osmanlı Devleti”. *TDVİA*. C. XVIII, İstanbul: TDV Yay. ss. 143-145.



Kazıcı, Ziya (2005a). “Osmanlı Şehir İdaresinde İhtisâb Müessesesi”. (Ed. Vecdi Akyüz). *İslâm Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*. C. I, İstanbul: İlke Yayıncılık. ss. 356-388.

Keleş, Erdoğan (2008). “Cebel-i Lübnan’da İki Kaymakamlı İdari Düzenin Uygulanması ve 1850 Tarihli Nizamnâme”. *Tarih Araştırmaları Dergisi*. S. 43, Ankara. ss. 131-157.

Kılıç, Selda (2005). “1864 Vilâyet Nizâmnamesinin Tuna Vilâyetinde Uygulanması ve Midhat Paşa”. *AÜDTCFTAD*. S. 37, Ankara. ss. 99-111.

Kocabaşoğlu, Uygur (1991). “Tuna Vilâyeti Gazetesi”. *OTAM*. S. 2, Ankara. ss. 41-149.

Koç, Bekir (2002). *Midhat Paşa (1822-1884)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Kodaman, Bayram (1987). “Mustafa Reşid Paşa’nın Paris Sefirlikleri Esnasında Takip Ettiği Genel Politikası”. *Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Semineri Bildiriler (Ankara, 13-14 Mart 1985)*. Ankara: TTKB. ss. 71-75.

Köseoğlu, Tülay (2005). *Osmanlı Batılılaşması ve Tanzimat Döneminde Modern Belediyeler*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Küçük, Cevdet (1975). *Tanzimat Devrinde Erzurum*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

Küçük, Cevdet (1995). “Erzurum”. *TDVİA*. C. XI, İstanbul: TDV Yay. ss. 321-329.

Lewis, Bernard (1991). *Modern Türkiye’nin Doğuşu*. (Çev: Mehmet Kıratlı). Ankara: TTKB.

Mert, Özcan (2002). “II. Mahmut Döneminde Taşradaki Merkezîyetçilik Politikası”. (Ed. Hasan C. Güzel- S. Koca). *Türkler*. C. 13, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. ss. 720-729.

Oktay, Tarkan (2008). “Osmanlı Döneminde Modern Belediye Kurumunun Doğuşu ve Gelişimi”. (Ed. Erol Özvar-Arif Bilgin). *Seçkinlulardan Cumhuriyete Şehir Yönetimi*. İstanbul: TDBB. ss. 377-402.

Oktay, Tarkan (2011). *Osmanlı’da Büyük Şehir Belediye Yönetimi: İstanbul Şebremaneti*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Ortaylı, İlber (1992). “Belediye”. *TDVİA*. C. V, İstanbul: TDV Yay. ss. 398-402.

Ortaylı, İlber (1994). “Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat”. (Ed. Ekmeleddin İhsanoğlu). *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*. C. I, İstanbul: IRCICA. ss. 283-333.

Ortaylı, İlber (2011). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*. Ankara: TTKB.

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

Özdiş, Hamdi (2008). *Taşrada İktidar Mücadelesi: II. Abdülhamid Döneminde Trabzon Vilâyeti’nde Eşraf, Siyaset ve Devlet (1876-1909)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

Özgen, Asuman (2001). *1272H/1855-6 ile 1328H-1910 Yılları Arasında Suriye, Bağdat, Basra, Musul, Hicaz ve Yemen Vilâyetlerinin İdari Taksimatı*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi, Niğde.

Özkaya, Yücel (2002). “Kaymakam”. *TDVİA*. C. XXV, Ankara: TDV Yay. ss. 84-85.

Raymond, André (2005). “Osmanlı Devri Arap Kentlerinde Kamu Hizmetleri”. (Ed. Vecdi Akyüz). *İslâm Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*. C. II, İstanbul: İlke Yayıncılık. ss. 39-50.



Rıza, Skender (1986). “Midhat Paşa'nın Rumeli'de Vilâyetler Kurulmasındaki Rolü”. *Uluslararası Midhat Paşa Semineri Bildiriler ve Tartışmalar-Edirne, 8-10 Mayıs 1984*. Ankara: TTKB. ss. 59-69.

Saylan, Kemal (2007). *1868-1914 Döneminde Ordu Kazası*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.

Selimoğlu, İsmail (1987). *Osmanlı Devrinde Bulgar İsyancıları*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1992). “Tanzimat Dönemi İmâr Meclisleri”. *OTAM*. S. 3, Ankara. ss. 323-332.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1996a). “Yerel Yönetim Metinleri II: Zokaklara Dair Nizâmnâme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. C. 5, S. 1, ss. 59-70.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1996b). “Yerel Yönetim Metinler (III) Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. C. 5, S. 2, ss. 67-81.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1996ç). “Yerel Yönetim Metinleri (VI): 1871 Vilâyet Nizâmnâmesi ve Getirdikleri”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. C. 5, S. 5, Ankara. ss. 89-103.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1998). “Yerel Yönetim Metinleri (XV): Da'ire-i Belediye Meclislerinin Tertibi Hakkında T'alimât”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. C. 7, S. 4, ss. 133-139.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (1999a). *Tanzimat Devrinde Meclisi Vâlâ (1838-1868)*. Ankara: TTKB.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010a). “Da'ire-i Belediye Meclislerinin Tertibi Hakkında T'alimât”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: TİBK Yay. ss. 201-207.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010b). “Daire-i Belediyenin Teşkiline ve Vezafine Dair Nizâmnâme”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*, İstanbul: TİBK Yay. ss. 31-35.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010c). “Devâ'ir-i Belediyeden Altıncı Dâ'ire İ'tibar Olunan Beyoğlu ve Galata Dâ'iresi'nin Nizam-ı Umumîsidir”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: TİBK Yay. ss. 35-49.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010ç). “Osmanlı İmparatorluğında Modern Belediyeciliğın Doğuşu”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: TİBK Yay. ss. 1-20.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010d). “Şehremâneti Nizâmnâmesi”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: TİBK Yay. ss. 23-29.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet (2010e). “Zokaklara Dair Nizâmnâme”. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğın Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: TİBK Yay. ss. 123-135.

Sezer, Hamiyet (2002). “II. Abdülhamit Döneminde Osmanlı'da Vilâyet Yönetiminde Düzenleme Gayretleri-Trablusgarp Örneğı ve Ahmet Rasim Paşa”. *AÜDTÇFTAD*. C. XX, S. 32, Ankara. ss. 163-178.

Shaw, Stanford J. ve Shaw, Ezel Kural (2006). *Osmanlı İmparatorluğı ve Modern Türkiye*. (Çev: Mehmet Harmancı). C. II, İstanbul: E Yayınları.

Şemsettin Sami (1317). *Kamûs-ı Türkî*. Dersaadet: İkdam Matbaası.

Şentürk, Hüdayi (1992). *Osmanlı Devleti'nde Bulgar Meselesi (1850-1875)*. Ankara: TTKB.

Toprak, Serap (2011). *XIX. Yüzyılda Balkanlarda Ulusçuluk Hareketleri ve Avrupalı Devletlerin Balkanlar Politikası*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.



- Torun, Sadık Fatih (2005). *Tanzimat'tan Meşrutiyet'e Türkiye'de Kazâ Yönetimi (1842-1876)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Tukin, Cemal (1996). "Girit". *TDVİA*. C. XIV, İstanbul: TDV Yay. ss. 85-93.
- Tural, Erkan (2005b). "Minyatür Bir Tanzimat Ülkesi: Lübnan ve 1861 Lübnan Vilâyet Nizâmnamesi". *Çağdaş Yerel Yönetimler*. C. 14, S. 2, ss. 65-91.
- Uyanık, Ercan (2012). "Tanzimat Dönemi'nde (1839-1876) Yönetim Yapısı". (Ed: Erkan Tural). *Türk İdare Tarihi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. ss. 107-123.
- Ülman, A. Halûk (1966). *1860-1861 Suriye Bubramı: Osmanlı Diplomasisindeki Örnek Bir Olay*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Ünal, Uğur (2003). "İdari ve Sosyal Alanlarda Nizâm-ı Cedid Çabaları". *OTAM*. S. 14, Ankara. ss. 273-289.
- Vatansever, Erhan (2008). *Osmanlı İdaresinden Sonra Bulgaristan Türklerinin Sosyo-Kültürel Hayatı*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Edirne.
- Yarımış, Ahmet (2002). *II. Mahmut Döneminde Âsakir-i Mensûre-i Muhammediye (1826-1839)*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Yazıcı, Nesimi (1992). "Tanzimatta Haberleşme ve Kara Taşımacılığı". *OTAM*. S. 3, Ankara. ss. 333-377.
- Yerlikaya, İlhan (1999). "Tanzimattan önce Osmanlı Devletinde Belediye Hizmetleri". (Ed. Güler Eren). *Osmanlı*. C. 6, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. ss. 130-144.