



Selim ÇAPAR / AREM Başkan Yardımcısı

OSMANLI TAŞRA YÖNETİMİNİN EVRİMİ

Sosyo-ekonomik yapılar toplumların yönetim biçimleri üzerinde belirleyici bir etki ortaya çıkarır. Çevresindeki değişimler karşısında devletin değişim süreci yaşaması da, devlet kadar eski bir olgu olarak kabul edilir. Bu olgu ile birlikte devletin taşra yönetiminde değişimler yaşanması olağan karşılanmalıdır.

Türkiye'nin köklü bir devlet geleneği bulunmaktadır. Bu doğrultuda, Osmanlı Devleti'nin taşra yönetim sisteminin oluşum ve değişiminde ekonomik, toplumsal ve teknolojik etkenlerin belirleyici bir rolü bulunmaktadır. Bu bağlamda, mülki idare sistemi, Osmanlı Döneminde tarihsel bir süreç içerisinde evrimleşerek Cumhuriyet Dönemine bir miras olarak devredilmiştir.

Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve dönemlerinde taşra yönetiminin temelinde yer alan tımar sistemi değişik etkenlerle iltizam sistemi ile ikameye zorlanmasıyla taşra yönetiminde değişim ortaya çıkmıştır. Modern devletin oluşum süreci olan Tanzimat döneminde ise, mülki idare

sistemi üzerinde merkezi otoriteyi güçlendirme yönünde düzenlemeler yapılması söz konusu olmuştur.

1. Osmanlı'nın Kuruluş ve Klasik Dönemlerinde Taşra Yönetimi

Devletin taşra yönetimlerinin oluşmasında sosyal, ekonomik ve teknolojik etkenlerin belirleyici olduğu söylenebilir. Ortaylı (1976: 4-5) eski İran, Roma, Sasani, Bizans ve Abbasi dönemlerinden bu yana Akdeniz ve Orta Doğu bölgesinde taşra yönetimlerinin benzer ilkeler üzerine kurulduğuna işaret eder.

Orta Doğu bölgesinin ilk büyük imparatorluğu olması sebebiyle eski ve orta çağlardaki İran'ı eyalet yönetimi anlayışlarının oluştuğu bir pota olarak değerlendirmek olasıdır (Ortaylı, 1976: 5). Bu bağlamda, Sasaniler ve Bizanslıların eyalet yönetimlerinde birbirine benzer özellikler bulunmaktadır.

Osmanlı taşra yönetiminin temelinde tımar sistemi bulunmaktadır. Tımar sistemi, dirlik adı altında vergi alanları esasında bir bölünüşe göre

Türkiye'nin köklü bir devlet geleneği bulunmaktadır. Bu doğrultuda, Osmanlı Devleti'nin taşra yönetim sisteminin oluşum ve değişiminde ekonomik, toplumsal ve teknolojik etkenlerin belirleyici bir rolü bulunmaktadır.

mali, askeri ve idari işlevleri olan bir yapılanmadır (Keskin, 2007: 86). Tımar sistemin tarihsel kökenlerine İran, Selçuklu ve Bizans toprak rejimlerinde rastlanılmaktadır. Tımar düzeni Selçuklu "ikta" sistemine dayandırılmaktadır.

Bu bağlamda, ikta kurumunun 10. yüzyılda ortaya çıktığı, 11. ve 12. yüzyıllarda geliştiğine yönelik görüşler de ifade edilmektedir (Kırpalidis, 2007: 158). Ancak, Selçukluların ikta sistemine benzer uygulamalara Latin Amerika'dan, Uzak doğu'ya kadar geniş bir alanda rastlandığı ve bu sebeple evrensel bir özellik

taşıdığına da dikkat edilmesi gerekmektedir (Timur, 2010: 85). İktidar sisteminin evrensel bir nitelik taşımasına karşın, uygulanan bölgeye özgü özellikler taşımasını da olağan karşılamak gerekmektedir. Dolayısıyla, Osmanlı toprak düzeni, uzantısı olduğu eski uygarlıkların karmaşık bir bileşimi olarak görülebilir (Keskin, 2007: 85).

Osmanlı'nın kuruluş döneminde, yönetsel yapılanmanın temel birimi olarak kaza seçilmiş, her kazanın başına da bir subaşı ve bir kadı atanmıştır (Ortaylı, 1976: 8). Subaşı askeri, mali ve mülki konularda görevler üstlenmişken, kadı mülki, mali ve yargı konularında görevlere sahiptir. Bu durumda ortaya çıkan işbölümü, subaşı ve kadının birbirlerinden bağımsız, ancak aynı zamanda birbirlerini denetler konumunda olmalarıyla katı bir merkezîyetçilik ortaya çıkmıştır (Ortaylı, 1976: 8; Keskin, 2009: 102-103).

Osmanlı klasik döneminde kaza, yönetsel bir birim olmaktan çok, yargı bölgesi olarak yapılandırıldığına dikkat çekilmektedir. Kaza merkezi, kadı ve mahkeme görevlilerinin yerleştikleri görev yaptıkları ve mahkemenin kurulduğu yeri ifade etmektedir (Keskin, 2009: 86).

Sınırların genişlemesine paralel olarak, sancak temel yönetim birimi olarak kendini göstermektedir. Aynı süreçte beylerbeylik yapılanması da ortaya çıkmıştır. Ancak Ortaylı (1976: 8) yönetim aygıtı ve iş bölümünün her zaman sancak düzeyinde kaldığına işaret eder. 14. yüzyılın ortalarına kadar sancak Osmanlı taşra yönetiminin tek örgüt birimi iken, I. Murat ilk olarak Rumeli Beylerbeyini atadı ve 1393 yılında Yıldırım Beyazıt Anadolu Beylerbeyliği Makamını oluşturdu. 1520 yılında 6 olan eyalet sayısı, 1610'da 32'ye ulaşmıştı.

Eyaletler yönetim hiyerarşisinde ör-

gütsel bir üstten çok, denetim ve eşgüdüm görevi yapan destek birim gibi bir işleve sahipti, çünkü eyaletlerde kadı ve defterdar yoktu (Ortaylı, 1976: 9). Sancak yönetimi, kırsal ve kentsel yerleşimleri içeren bir alan yönetim olarak tasarlanmıştır. Sancak, mülki ve askeri yönetim açısından bir beyin idaresine bırakılmış yönetsel bir bölge olarak tanımlanabilir.

Osmanlı Devleti bir uluslar ve dinler mozaikliydi. Osmanlı üretim ve vergi biçimlerinin çeşitliliği yanında, tımar sisteminde bile homojen olmayan bir yapılanmaya sahipti (Timur, 2010: 210). Bu bağlamda, Osmanlı taşra yönetim örgütlenmesi de, tekdüze bir yapılanma olmaktan ziyade içinde çeşitlilikler barındıran bir yapılanma olarak ortaya çıkar. Taşrada toprağa dayalı örgütlenme biçimleri olarak, Keskin (2009: 95) salyânesiz eyaletler, salyâneli eyaletler, mümtaz eyaletler ve yurtluk-ocaklık/hükümet sancaklar olmak üzere birbirinden farklı dört modele dikkat çekmektedir. Benzer biçimde, Ortaylı (1976: 10) da, bu farklı yapılanmalara dikkat çeker.

Örneğin, 17. yüzyılda tımar sisteminin uygulandığı, sancaklardan oluşan eyaletlerin (Rumeli, Anadolu gibi) yanında, Mısır, Bağdat gibi yarı-özerk eyaletler vardır. Bunlarla birlikte, Anadolu'nun doğusunda yönetimin sancakbeyi statüsünde aşiret şeyhlerine bırakılması ve devletin bir kadı tarafından temsil edilmesi söz konusu olurdu. Ayrıca Eflak, Boğdan, Kırım Hanlığı, Mekte Şerifliği gibi imtiyazlı beylikler de, merkez ile konfedere bir ilişki içinde bulunuyorlardı.

2. Erken Modern Dönemde Osmanlı Taşra Yönetiminin Değişimi

Her toplum tarihsel süreç içinde değişim geçirir. Osmanlı toplumu da akışkan ve dinamik bir yapıya sahipti

Osmanlı devlet adamları taşra yönetiminin yeniden yapılandırılması konusunda sürekli meşgul olmuşlar ve çok sayıda deneme yapmışlardı

(Abou-El-Haj, 2000: 93). Osmanlı ile Avrupa arasında "demirperde" gibi engeller söz konusu olmadığından Osmanlı her dönemde Avrupa ile siyasi ve ekonomik yönden ilişki içindeydi (Abou-El-Haj 2000: 119; Ortaylı, 2005: 13). Osmanlı'nın değişiminde dış koşullara ağırlık verenler olmasına karşın, toprak tasarruf biçiminde meydana gelen düzenlemeler sonucunda sosyo-ekonomik yapının değiştiği de iddia edilmektedir (Abou-El-Haj, 2000: 36).

Arazilerin yasa dışı yollarla vakıf haline getirilmesi, reayanın ürettiği artıklara el konulması ile edinilen servetin küçük bir kısmının feda edilmesi anlamına gelirken, devletin gelir kaynaklarının azaltılmasına neden oluyordu (Abou-El-Haj, 2000: 101; Davison, 2005: 18). Tımar sisteminin bozulması ve merkezi hazinenin doymak bilmez nakit talebiyle iltizam sistemi yaygınlaşıyor, toplumsal ve ekonomik dengeler alt-üst oluyordu. 17. yüzyılda vergi sistemiyle yoğun olarak oynanması sonucunda merkezi yönetimin artık ürünün toplanması sürecinde kontrolü kaybetme eğilimine girmişti (Abou-El-Haj, 2000: 42).

İmparatorluğun kuruluş ve klasik dönemlerinde beylerbeyinin sancakbeyleri üzerinde, askeri denetimleri öne çıkardı. Ancak sivil yönetim bakımından paşa sancağında "bey" olmaktan öte bir yetkileri bulunmazdı (Çadırcı, 2007: 98). Ancak, 16. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, özellikle mali güçlükler yüzünden askerlerini besleme sıkıntısı çekmeye başlamalarıyla birlikte,

sancakların iç yönetimlerine müdahale etmeye, yasal olmayan vergiler uydurarak bu vergileri kendi adlarına toplamaya yöneldiler (Çadircı, 2007: 98).

Timar sisteminin bozulması ve yerini iltizama bırakması olgusu, ülke yönetiminde idari ve siyasi düzenin bozulmasına yol açmış, merkezi otoritenin eyaletlerdeki etkisi azalmaya yüz tutmuştu. 17. yüzyıla gelindiğinde, eyaletlerde tımarlı sipahiler yerlerini, valilerin kendi imkânları ile besleyip barındırdıkları “kapı halkı” denilen ücretli askerlere bırakmıştı (Çadircı, 2007: 98). Bu gelişmelerin sancak yönetimi üzerinde olumsuz etkileri olmuştur.

3.Tanzimat Döneminde ve Sonrasında Taşra Yönetimi

19. yüzyıl, Osmanlı’nın yarı sömürge koşullarında Batı kapitalizmine uyarlanma ve eklenme dönemi olarak da görülmektedir (Aslan, 2006: 137). Çünkü İngiltere ile yapılan 1838 Serbest Ticaret (Balta Limanı) Anlaşması, Osmanlı’da mevcut kapitalizm öncesi üretim biçimini tasfiyeyi başlatmıştı. Kapitalist üretim biçimine bağlı kamu personel rejiminin ortaya çıkışının göstergesi olarak “memurların maaş ile çalıştırılması” yöntemini de 1838 Maaş Hatt-ı Hümayunu getirmişti.

Öncesinde Osmanlı’da hanedan ve askeri-idari sınıfın doğrudan toplumsal artığa el koyması söz konusu idi. II. Mahmut ile başlayıp Tanzimat ile devam eden süreçte, öncelikle devlet aygıtına yeni bir biçim verme amacı öne çıkıyordu. Bu süreçte Osmanlı yönetici sınıfının, padişahın hizmetkârı olmaktan, devletin hizmetkârları olmaya geçtiği ifade edilebilir (Heper, 2006: 90).

Kök anlamıyla düzen kelimesinden türeyen “Tanzimat” terimi, nizam verme, düzenleme anlamına gelmektedir. 1839 yılında Tanzimat

Fermanı olarak bilinen fermanın okunmasından I. Meşrutiyetin ilan edildiği 1976 yılına kadar geçen süre “Tanzimat Dönemi” olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde, devlet yapısının temel taşları olan kurum ve kuruluşların, modern işleyiş ilkelerine dayandırılması amacıyla düzenlemeye tabi tutulduğu görülmektedir.

Heper (2006: 79) Tanzimat sürecinde, merkezin çevreyi daha etkili olarak kontrol etme çabalarına işaret eder. Tanzimat hareketinin amacının, merkezi devlet gücünün en etkin biçimde kullanılmasını sağlamak olduğu söylenebilir.

1840-1852 yılları arasında taşra yönetiminde kalıcı düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Egemen olan merkeziyetçi yaklaşımın, önceliği vergi toplamaya verdiği anlaşılmaktadır. Öncelikle “iltizam yöntemi” kaldırılmış, sancak yönetimi mütesellimlerden alınarak “muhasıl”a verilmişti; geniş yetkili muhasılların hem sancağı yönetmesi hem de vergileri toplayıp hazineye göndermeleri bekleniyordu (Çadircı 2007: 61). Ayrıca muhasıla yardımcı olmak üzere yerel temsilcilerden oluşan “Muhasıllık Meclisleri” oluşturuldu. Ancak uygulamada başarı sağlanamayınca, 1842 yılında yeni bir düzenleme yapıldığı görülmektedir (Çadircı, 2007: 61; Ortaylı, 1976: 18).

1842 yılındaki düzenleme ile köy ile sancak arasında yeni bir idari birim olarak “kaza” oluşturuldu. Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan bu yana, başlangıçta idari-adli, daha sonraları ise sadece adli birim için olmak üzere, kaza kavramı kullanılıyordu (Çadircı, 2007: 231). Ancak, taşra teşkilatında kaza, idari birim olarak 1842 yılında yerini almıştır (Çadircı, 2007: 61). Kazanın yöneticisi “kaza müdürü,” yörenin önde gelenleri tarafından seçilir, merkezin onayı alındıktan sonra göreve baş-

Osmanlı Devletinin kuruluş ve klasik döneminde merkeziyetçi bir eğilim izleyen taşra yönetimi, 16. yüzyılın sonlarından itibaren merkezi otoritenin taşra üzerindeki etkisinin azaldığı bir döneme girmiştir. Modern devletin oluşum sürecini başlatan Tanzimat Dönemi ile birlikte, taşra yönetimi merkeziyetçi bir yaklaşım içinde yeniden yapılandırılmıştır.

lardı (Çadircı, 2007: 61). Sancak yönetiminde muhasıl yerine yine merkezden atanan “kaymakam” görevlendirilirken, eyaletler valilerce yönetilecekti.

Sancakta kaymakamın yanına, muhasıllık meclislerinin yerine, önceleri küçük meclis, daha sonra “sancak meclisi” denilen kurul oluşturuldu. Kaymakam başkanlığında mal müdürü, hakim (naip), tahrirat ve mal baş katipleriyle, Müslüman ve Müslüman olmayan toplulukların seçerek gönderdikleri temsilcilerden oluşan kurulun, idari ve kazaî (yargısal) görevleri vardı (Çadircı, 2007: 62).

Eyaletlere valilerin emrinde çalışacak defterdarlar atandı. Valinin başkanlığında defterdar, kadı, müftü, Müslüman halkın seçtiği temsilciler, Müslüman olmayanların dini liderleri ve temsilcilerinin katılımıyla oluşan “Büyük Meclis” adlı (daha sonra eyalet meclisi denildi) kurulun idari, mali, güvenlik, bayındırlık, eğitim yanında kazaî görevleri de vardı (Çadircı, 2007: 62).

Osmanlı devlet adamları taşra yönetiminin yeniden yapılandırılması konusıyla sürekli meşgul olmuşlar ve çok sayıda deneme yapmışlar-

dı (Davison, 2005: 142). Ortaylı (1976: 18)'ya göre Islahat Fermanı sonrasındaki gelişmelerle birlikte Osmanlı vilayet yönetiminin aldığı biçim Türkiye'nin yönetim yapısını "büyük ölçüde etkilemiş, hatta belirlemiştir". 1864 yılında yayınlanan nizamname eyalet yönetimini düzenleme amacını taşıyordu.

Bu nizamname, sınırları ve örgüt yapısıyla yeniden yapılandırılan Tuna Vilayetinde, Mithat Paşa'nın valilik görevi üstlenmesiyle uygulandı. Uygulamada başarı sağlanınca benzeri bir uygulamayı beş vilayette daha geçildi (Ortaylı, 1976: 19). 1867 yılında ise, ülkenin tamamında uygulanmasına karar verildi.

Bu düzenleme ile eyalet adı vilayete, sancak adı livaya dönüştürüldü. Kaza, nahiye ve kariye (köyler ya da en az elli hanelik kasaba mahallesi) biçimindeki bölümlerle yapılanma tamamlanıyordu. Bu sistemin başlıca özelliği işbölümüne gidilerek halkın temsilcileri aracılığı ile bir ölçüde yönetime katılmalarının sağlanması olarak görülebilir. Eyalet Meclislerinin adı vilayet idare meclislerine dönüştürüldü.

Ayrıca yılda 40 gün süre ile toplanan Vilayet Umum Meclisleri oluşturuldu (Çadircı, 2007: 64; Davison, 2005: 156). Vilayet İdare Meclislerinin benzerleri liva ve kazalarda da oluşturulmuştur. Bu yeni yapılanmanın merkezîyetçi eğilimi doğrultusunda Elviye-yi Gayri Mülhaka denilen bazı livaların doğrudan doğruya merkeze bağlandıkları görülmektedir (Ortaylı, 1976: 19).

1864 nizamnamesi ile taşra örgütlenmesinde görev dağılımı ayrıntılarıyla yeniden düzenlenmiş, vali en üst düzeyde hükümeti temsil eden ve çeşitli birimlerin yürüttükleri hizmetleri denetleyen bir görevli konumuna gelmiştir (Çadircı, 2007: 64). Böylece 18. yüzyılda yaygınlaşan "derebeyleşme" eğiliminin önüne

geçilerek, vilayetler merkezi hükümetin denetimine alınmıştır. Bu amaçla bir yandan, geniş toprakları kapsayan eyaletler bölünerek küçültülmüş, diğer yandan, vilayetlerde isim değişikliğine gidilmiştir.

Bu düzenleme ile kaza müdürlüğü uygulaması sona erdirilmiş, "kaymakam" kaza yöneticisi olarak yerini almıştır. Livalara kaymakam yerine mutasarrıf görevlendirilmiştir. Vilayetlere vali, livalara mutasarrıf ve kazalara kaymakam padişah tarafından atanıyordu.

Tuna Vilayeti Nizamnamesi'nin genelleştirilip bütün ülkede uygulanması, bazı değişikliklerle 1867'de yayınlanan "Vilayet Nizamnamesi" ile sağlanmıştır.

1871 yılında yeni bir "Vilayet Nizamnamesi" yayınlanmıştır. Bu nizamnamenin temel özelliği, çeşitli memur ve meclislerin yetkilerini daha açıkça belirleyerek 1867 nizamnamesinin bazı bulanıklıklarını netleştirmekti (Davison, 2005: 166). Valiye vilayetlerdeki askeri birlikler üzerinde olduğu kadar, vilayet ve alt kademe yönetim birimlerindeki memurlar üzerinde daha geniş yetkiler tanıdığı görülmektedir. Ayrıca, vilayet genel meclislerinin yetkilerinde de, bir genişleme söz konusudur (Davison, 2005: 166). 1871'de kariye ile kaza arasında nahiye olarak yeni bir birim kurulmuştur.

Tanzimat sonrası Osmanlı taşra yönetimi, hiyerarşik olarak vilayet, liva, kaza, nahiye ve köy olmak üzere örgütlenmiştir. Bu hiyerarşik yapılanmada, her üst kademe, astlarının karar ve eylemlerini etkin biçimde denetlemektedir. Böylece Osmanlı "taşra yöneticilerinin," devletin otokratik yetkilere sahip temsilcileri görünümüne bürünmeye başladıkları ifade edilebilir (Ortaylı, 1976: 19). Ayrıca Ortaylı (1976: 19-20) başkent İstanbul'un bir vilayet örgütlenmesi olmadan, doğ-

rudan sadrazamlıkça yönetilmesini, Osmanlı valisinin devlet adına sahip olduğu yetkiye örnek olarak göstermektedir.

Tanzimat sonrası devlet örgütlenmesinde, ülkenin dört ordu bölgesine ayrılıp, başlarına birer "müşir" atanmasıyla beraber, vilayet yönetiminin askeri yapıdan soyutlanması sonucunu vermiş ve böylece vilayet yöneticilerinin "sivil mülki amir" konumuna gelmelerini sağlamıştır (Ortaylı, 1976: 20). Öte yandan, Çadircı (2007: 65) imparatorluğun yıkılışına kadar yürürlükte kalacak idare yapılanmasının, Tanzimat Döneminde bütün kurum ve kuruluşları ile tamamlandığına vurgu yapmaktadır.

1876 Kanun-ı Esasi'nin 108. Maddesi vilayetlerin yönetimini tevsii mezuniyet ve tefrik-i vezaif (yetki genişliği ve görevler ayrılığı) ilkelere bağlamaktadır. 109. Maddesi ise Osmanlı ülkesinin mülki idari bölümlerini vilayet, liva, kaza biçiminde sıralamış; bu birimlerde seçimle oluşan idare meclislerinin ve yılda bir kez toplanan vilayet umumi meclisinin varlığına işaret etmektedir.

1871 Vilayet Nizamnamesi 1913 yılına kadar yürürlükte kaldı. Bu nizamname, sivil bürokrasi etkisinin başkent dışındaki yönetsel kademelere yaygınlaşmasında ve halk unsurlarının siyasi ve yönetsel süreçlere katılım boyutunun artmasında bir dönüm noktası olarak görülebilir (Findley, 1994: 155).

Kanun-ı Esasi'nin getirdiği ilkelere göre II. Meşrutiyet Döneminde hazırlanan vilayet idaresi ile ilgili kanun tasarısı Meclis-i Mebusan'dan geçmediğinden, Kanun-ı Esasi'ye uygun olarak "Hükümet Kararı" ile 1913 yılında "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat" adıyla "geçici kanun" olarak yürürlüğe girmiştir (İçişleri Bakanlığı, 1972: 20).



Bu kanun “İdare-i Umumiye-i Vilayet” ve “İdare-i Hususiye-i Vilayet” yeni vilayet genel yönetimi ve vilayet özel yönetimi başlıkları altında iki bölümden oluşmaktaydı.

1913 yılındaki yasal düzenleme, genel yönetimi açısından önemli bir değişiklik öngörmemiştir. Vilayet, liva, kaza ve nahiye mülki kademelerinin başı ve mercii sırasıyla vali, mutasarrıf, kaymakam ve nahiye müdürüdür. Vali her bakanlığın vekili ve temsilcisidir (İçişleri Bakanlığı, 1972: 20). Ayrıca yasanın 2. Maddesinde bir vilayete ilhak edilmiş, bağlanmamış bütün müstakil livaların vilayet hükmünde olduğu belirtilmiştir (Keskin, 2007: 212).

1864 Nizamnamesi ile getirilen İl Genel Meclisi devam etmektedir. Ancak, bu yasa ile il özel idarelerine tüzel kişilik kazandırılmaktadır. Ayrıca genel işlerin görülmesinde genel meclis ve vilayet encümenine gerekli yetkiler tanınmıştır (İçişleri Bakanlığı, 1972: 20).

Öte yandan, 1913 yasal düzenlemesi ile il merkezlerinde ayrıca merkez ilçe örgütü ve kaymakam öngörülmektedir (İçişleri Bakanlığı, 1972: 20).

Ortaylı (1976: 21) II. Meşrutiyeti bütün sorunları merkeziyetçi bir anlayışla çözme eğiliminin arttığı bir dönem olarak değerlendirmektedir. Bu sebeple, 1913 yılındaki yasal düzenlemenin özel idare kavramını geliştirmesine karşın, asıl amacın merkezi hükümete, özellikle ittihat

ve terakki politikasına bağlı yöneticilerin yetkilerini arttırmak olduğuna vurgu yapılmaktadır (Ortaylı, 1976: 21).

Bu bağlamda, İttihatçıların da, Tanzimatçıların geliştirdiği vilayet sınırlarının daraltılması veya bazı livaları doğrudan merkeze bağlayarak, dar bir alanda merkeziyetçi denetimin yoğunlaşması çözümüne başvurmalarına dikkat çeker (Ortaylı, 1976: 21). II. Meşrutiyet Döneminde. Elviye-i Gayri Mülhaka denilen doğrudan merkeze bağlı livaların sayısının arttığına işaret eden Ortaylı (1976: 22), Osmanlı merkezcilik anlayışının göstergesi olan bu uygulamanın Cumhuriyet Döneminde de bilinçli biçiminde sürdürüldüğüne vurgu yapmaktadır.

Sonuç

Osmanlı taşra yönetiminin tarihsel kökenlerine eski İran, Roma, Abbasi ve Selçuklu dönemlerinde rastlanmaktadır. Başlangıçta merkeziyetçi bir anlayışa sahip olan ve kaza esasına göre örgütlenen Osmanlı taşra yönetimi, sınırların genişlemesine paralel olarak, önce sancak sonra da beylerbeylik esasında örgütlendiği görülmektedir. Ancak sancak temel örgütlenme birimi olarak önemi devam ettirmiştir. Ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle 16. yüzyıldan itibaren taşra yönetiminde değişimler ortaya çıkmıştır.

Tımar sisteminin yerini iltizama bırakması olgusu, ülke yönetiminde

Sosyo-ekonomik yapılar toplumların yönetim biçimleri üzerinde belirleyici bir etki ortaya çıkarır. Çevresindeki değişimler karşısında devletin değişim süreci yaşaması da, devlet kadar eski bir olgu olarak kabul edilir. Bu olgu ile birlikte devletin taşra yönetiminde değişimler yaşanması olağan karşılanmalıdır.

idari ve siyasi düzenin değişmesine yol açmıştır. Bu durum merkezi otoritenin eyaletlerdeki etkisini azaltıcı bir etki yaratmıştır. Tanzimat öncesinde başlayıp, Tanzimat döneminde devam eden modern ve merkeziyetçi devletin yeniden yapılanması sürecinde ise, taşra yönetiminin çeşitli arayış, deneme ve uygulamalar sonucunda ülkenin ihtiyacına göre yeniden biçimlendirildiği görülmektedir.

Osmanlı Devletinin kuruluş ve klasik döneminde merkeziyetçi bir eğilim izleyen taşra yönetimi, 16. yüzyılın sonlarından itibaren merkezi otoritenin taşra üzerindeki etkisinin azaldığı bir döneme girmiştir. Modern devletin oluşum sürecini başlatan Tanzimat Dönemi ile birlikte, taşra yönetimi merkeziyetçi bir yaklaşım içinde yeniden yapılandırılmıştır.

Kaynakça

- Abou-El-Haj, R. A. (2000), Modern Devletin Doğası, Çev.: O. Özel ve C. Şahin, İmge, Ankara. / Aslan, O. E. (2006) Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri, Ankara: TODAİE. / Çadircı, M. (2007), Ülke Yönetim, İmge, Ankara. / Davison, R.H. (2005), Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform (1856-1876), Çev.: O. Akınbay, Agora / Kitaplığı, İstanbul. / Findley, C. V., (1994) Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform, Çev.: L. Boyacı ve İ. Akşol. / İstanbul: İz Yayıncılık. / Heper, M. (2006), Türkiye'de Devlet Geleneği, Doğu Batı Yayınları, Ankara. / İçişleri Bakanlığı (1972), II Genel Yönetimi (Cilt I), İç-Düzen Genel Rapor, Kitap: 5, İçişleri Bakanlığı, Ankara. / Keskin, N. E. (2007), Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye'de İllerin Yönetimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. / Keskin, N. E. (2009) Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi. Ankara: Tan Yayınları. / Kurpalidis, G. M. (2007) Büyük Selçuklu Devleti'nin İdari Sosyal ve Ekonomik Tarihi. Çev.: İ. / Kamalov, İstanbul: Ötüken. / Ortaylı, İ. (1976), “Türkiye’de Taşra Yönetim ve Yöneticiliğinin Evrimi.” Türkiye’de Mülki İdare Amiriği, Ed.: K. Fişek, Türk İdareciler Derneği, Ankara. / Ortaylı, İ. (2005) İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı, 21. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. / Timur, T. (2010) Osmanlı Toplumsal Düzeni, (5. Baskı) Ankara: İmge.