

PAPER DETAILS

TITLE: OSMANLI DEVLETI'NDE YEREL YÖNETİM KÜLTÜRÜ

AUTHORS: Konur Alp DEMİR

PAGES: 429-452

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/744197>

Yayın Geliş Tarihi: 19.10.2018

Yayına Kabul Tarihi: 02.01.2019

Online Yayın Tarihi: 26.06.2019

<http://dx.doi.org/10.16953/deusosbil.472596>

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi

Cilt: 21, Sayı: 2, Yıl: 2019, Sayfa: 429-452

ISSN: 1302-3284 E-ISSN: 1308-0911

Araştırma Makalesi

OSMANLI DEVLETİ'NDE YEREL YÖNETİM KÜLTÜRÜ

*Konur Alp DEMİR**

Öz

Osmanlı Devleti 621 yıl yaşamış ve üç kıtaya hükmetmiş bir devlet olarak sınırları içerisinde ve yönetimi altında yaşamış olan insanların yerel nitelik taşıyan ihtiyaçlarını karşılamak için günümüz modern anlamındaki yerel yönetim birimlerine benzemeyen kurumlardan faydalanmıştır. Bu kurumların analizinin yapılması, Osmanlı Devleti'nin yerel yönetim kültürünün betimlenebilmesi açısından önem taşımaktadır. Aksi takdirde Osmanlı Devleti'nin yerel yönetim kültürünün bulunmadığını ifade etmek yanlışlara sebebiyet verebilecektir. Bununla birlikte günümüz modern anlamında bir yerel yönetim yapılanmasının tarihinden söz edebilmek için yakın sayılabilecek bir zaman dilimine gitmek gerekmektedir. Buna rağmen bu yakın geçmiş yapılanmaların Osmanlı Devleti'nin gerçek yerel yönetim kültürünü maskeleyen bir görev üstlenmesinin de önüne geçmek gerekmektedir. Bu amaçla bu çalışmada Osmanlı Devleti'nin Tanzimat öncesi ve sonrası olmak üzere iki dönemde yerel yönetim kültürünü oluşturan kurumların analizi literatür taraması yöntemi kullanılarak betimsel ve tartışmacı bir yöntemle gerçekleştirilmiştir. Değerlendirme alınan konunun Osmanlı kul sistemi üzerinden açıklanmaya çalışılması ve anlatımların ruhunun bu sistemin kurgusundan beslenmesi ilgili konuya farklı bir bakış açısından yaklaşılması adına önem taşımaktadır. Bu çalışmadan beklenen nihai sonuç Osmanlı Devleti'nin yerel yönetim kültürünü dışarıdan ithal etmediği, yalnızca modern anlamda yeni bir kurumsallaşma çabası içerisinde girdiği ve zaten kendi özünde yer alan kurumların yerel yönetim kültürünü oluşturabilecek niteliklere sahip olduklarını vurgulamaktır.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Devleti, Yerel Yönetimler, Kul Sistemi, Devşirme Sistemi, Kadılık Kurumu.

Bu makale için önerilen kaynak gösterimi (APA 6. Sürüm):

Demir, K. A. (2019). Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim kültürü. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21 (2), 429-452.

* Dr. Öğr. Üyesi, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ORCID: 0000-0003-1199-930X, konuralpdemir@yahoo.com.tr

LOCAL AUTHORITY CULTURE IN THE OTTOMAN EMPIRE

Abstract

The Ottoman Empire, lived for 621 years and dominated three continents, benefited from institutions unlike those in modern-day local authority units, to meet the local needs of people lived in and under her borders. The analysis of these institutions is important for the description of local culture of the Ottoman Empire. Otherwise, it would be misleading to state that the State has no local culture. However, in order to talk about history of a modern local authority structure in today's modern sense, it is necessary to go to a close time. Nevertheless, it is necessary to overcome the fact that these recent implementations of the Ottoman Empire have a duty to mask the actual local authority culture. For this purpose, in this study, the analysis of the institutions which formed the local management culture in two periods of the Ottoman Empire before and after the Tanzimat period was carried out by using the literature search method in a descriptive and argumentative way. It is important to try to explain the subject of the evaluation through the Ottoman kul system and to feed the spirit of the narratives from the fiction of this system from a different point of view. The expected conclusion is to emphasize that the Ottoman Empire does not import the local authority culture from the other states, but merely enters a new institutionalization struggle in the modern sense, and that the assets of the institutions already at its core have the qualities to form a local authority culture.

Keywords: Ottoman Empire, Local Authorities, Kul System, Devshirmeh System, Qadi Institution.

GİRİŞ

Yerel yönetim içerdiği anlamsal bütünlük itibarıyla yerli bir kavram değildir. Yerel yönetim kavramının anlamını siyasi ve hukuki yönden tamamlamak ve örgütsel açıdan da sosyal ve yönetsel bir kurum olarak algılamak gerekmektedir. Bu niteliklere sahip bir kurumun Ortaçağ Avrupası'na ait olduğunu belirtmek (Ortaylı, 2011: 1) üzerinde tartışılması gereken soruları da beraberinde getirmektedir.

Bunun en önemli sebebi eski Yunan-Roma kent yönetimi ve ortaçağ İslam Devletleri'nde veya Bizans Devleti'nde yer alan belediye örgütlenmelerine benzer kurumların modern yerel yönetimlerin başlangıcı olarak kabul edilmemesi gerekliliğidir. Kabul edilmesi gerekir ki ilk kent uygarlığının doğduğu ve kent yönetiminin ilk önemli örneklerinin tanık olduğu topraklar Ortadoğu-Akdeniz havzasında konumlanmaktadır. Modern yerel yönetimin nitelikli bir hale gelebilmesi veya gerçek anlamda varlık kazanabilmesi ancak toplumun her alanına nüfuz eden ve faydaları genele yayılmış otoriter bir yapılanma olan merkezi yönetimin varlığı sayesinde olmuştur (Ortaylı, 2011: 1).

Bir devletin sınırları içerisinde varlık sahibi olan yerel yönetim, bu sayede hukuksal ve siyasal bağlamda bir nitelik kazanmaktadır. Aynı zamanda yerel yönetim, “toplumsal”, “sosyal” ve “yönetsel” açıdan görevleri bulunan bir

yapılanma olma özelliğini de taşımaktadır. Dolayısıyla yerel yönetim kurumsal bir kimlik taşımaktadır (Demir, 2017: 1). Yerel yönetimin taşıdığı bu kurumsal kimliğin Osmanlı Devleti özelindeki kökenlerinin incelemesinin amaçlandığı bu çalışmada ulaşılmaya çalışılan hedef farklı desenler ile örgülenmiş kurumsal bir yapılanmanın sadece hukuksal ve siyasal dayanak noktalarının olamayacağı, aynı zamanda toplumsal ve sosyal yönden temellenmiş olabileceğinin vurgusunu yapmaktır. Bu vurgunun ruhunda kendi kendini yönetebilmek düşüncesinin Osmanlı Devleti'nin yönetim ve toplumsal yapısı içerisinde gelişip gelişmediğinin sorgulaması yer almaktadır.

Osmanlı Devleti'nin Batı tarzı yerel yönetim sistemine geçişinin geç dönemde yaşanmış olmasının sebeplerini değerlendirmeye almak, Osmanlı-Türk yönetim sisteminin merkezîyetçilik anlayışından tabana yayılma ihtiyacının nedenlerini çözümleyebilmek adına önem taşımaktadır. Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim sisteminin veya yerel yönetim anlayışının mutlak bir biçimde olmadığını iddia etmek yanlışlara sebebiyet verebileceği gibi, günümüz anlayışındaki bir sistemin erken dönemde kurulmuş olduğunu öne sürmek de yanlış değerlendirmelerin elde edilmesine neden olabilecektir. Bu bağlamda, Osmanlı-Türk yerel yönetim sisteminin hangi kurumlardan oluştuğunu ve bu kurumların gelişen dünya karşısında nasıl gerilediğinin ve gelişme gösterememesinin nedenlerinin arandığı bu çalışmada, ilgili sistemin noksan yanının kul sistemi üzerinden anlatılmasına çalışılacaktır. Geçmiş dönemde varlık gösteren noksanlıkların sebeplerine kul sistemi üzerinden yaklaşmak ve bir çözümleme yapmak çalışmanın ruhunu oluşturmaktadır. Bu çalışmada, insanların, yönetimin ortağı değil, padişahın kulu (geleneksel anlayışın hüküm sürdüğü Osmanlı dönemi uygulaması) olarak görüldüğü bir sistem içerisinde yerel yönetim kültürünün hangi seviyede gelişme gösterebileceğinin olabilirliği sorgulanmaktadır.

OSMANLI YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN KISA TARİHİ

Türkiye, yerel yönetim uygulamaları açısından oldukça yakın bir tarihe sahiptir. Bu kısa zaman dilimi içerisinde edinilen tecrübeye rağmen, Türk yerel yönetim uygulamalarının Avrupa'da uygulanan örneklerine kıyasla güçsüz kalmasının sebebini “tarihi temelden yoksun” olmalarında aramak gerekmektedir. Avrupa'daki yerel yönetimler bir bölgenin veya kentin merkezi yönetime karşı idari ve mali yönden bağımsızlıklarını veya özerkliklerini elde etmeleri sonucunda varlık kazanmışlardır (Eryılmaz, 2012: 229). Bu duruma karşıt bir örnek olarak Osmanlı devlet yönetiminin birincil ana hatlarının belirlenmesi aşamasında boy beylerinin ve diğer yerleşik ve göçebe topluluklarının liderlerinin ellerinde tuttıkları yöneticilik yetkilerini kendilerinin üstlerinde konumlanan ve üst düzey beylerin kontrolünde olan askeri bir yönetici sınıfına devretmeleri durumu gösterilebilmektedir (Heper, 2010: 49). Osmanlı Devleti'nin merkezi teşkilatını tamamlamasının ardından Anadolu'daki tarım

arazilerinin tamamı devletin sahipliğine geçmiştir. Bu durum devletin kontrolü dışında hiç kimsenin toprak sahibi olamayacağı ve feodal bir düzenin varlık gösteremeyeceği anlamına gelmekteydi (Heper, 2010: 51).

Osmanlı Devleti'nde modern anlamdaki yerel yönetim algılayışının ve uygulamalarının ortaya çıkışı devletin dağılma sürecinin durdurulabilmesi için merkezîyetçilik ilkesine mutlak bir biçimde sarılması ve 19. Yüzyıl dönemi Osmanlı topraklarında yaşayan azınlıkların yönetime katılmasının gerekliliğini vurgulayan ve “etnik haklarını” kazanmaları için baskı yapan dış devletlerin çabaları sonucunda olmuştur (Keleş, 2012: 157).

Osmanlı Devleti'nde yerel görevler üstlenen geleneksel kurumların hiç birisi merkezî yönetime karşı özerk bir konumda olmamışlardır. Özerklikleri bulunmayan bu kurumların yerel alanda demokrasiyi de geliştirmeleri beklenememektedir. Kurumların temel amacı demokrasiyi geliştirmek değil, halkın ihtiyaç duyduğu yerel hizmetleri yerine getirmek olmuştur. Halkın yerel hizmet sunan kişileri seçme, göreve getirme ve görevden alma hakkı bulunmamaktaydı (Şengül, 2011: 25).

Tanzimat Dönemi'nden önce Osmanlı yerel yöneticilerinin idari, yargı, askeri ve mali görevleri bulunmaktaydı. İlerleyen dönemlerde merkezîyetçilik ilkesinin zarar görmesinden kaynaklanan olumsuz sebeplerden dolayı II. Mahmut zamanında askeri konuları ilgilendiren yetkiler “müşir ve feriklere”, vergi toplama görevi merkezî yönetim tarafından tayin edilen ve yetkilendirilen “muhasıllara”, ceza işlemlerini ilgilendiren hukuksal davaların sorumluluğu da “taşra meclislerine” verilmiştir. Vali ve diğer taşra yöneticilerinin görevleri mülki işlemler ile sınırlandırılmıştır (Ekinci, 2004: 48).

Türk topraklarında Tanzimat Dönemi'nden önce günümüz anlayışındaki yerel yönetim birimlerinin bulunmamasına rağmen, yerel nitelik taşıyan hiçbir kurumun olmadığını da ifade etmek imkânsızdır. Dolayısıyla eski Türk yönetimlerinde yerel hizmet sunan kurumlar olan kadılık ve vakıf sistemlerinden (Eryılmaz, 2012: 230) ve bunlara ek olarak da tımar düzeninden söz etmek yerinde olacaktır.

Kadılık Sistemi

İslam devletlerinde hukuksal davalara bakmak ve çözüme kavuşturmak ile görevlendirilen ve doğrudan devlet başkanı tarafından atanarak yetkilendirilen kamu görevlilerine “kadı” unvanı verilmekteydi (Ekinci, 2004: 24).

Kadılık sistemi, Osmanlı Devleti'nin modernleşme çabaları içerisine girmeden önceki dönemlerde halka yerel hizmet sunan diğer unsurlar karşısında önemli bir konuma sahip olmuştur. Sistemin baş yürütücüsü olan kadı, hukuki, askeri, idari ve mali görevleri olan ve merkezî yönetim tarafından atanan bir kamu görevlisiydi (Şengül, 2011: 25). Bu sebepten dolayı kadı çok fonksiyonlu bir

devlet görevlisi olarak kabul edilmesi gerekmektedir (Bozatay ve Demir, 2014: 75-76).

Kadılık kurumunun teorik kurgusu ve uygulama sonuçları genel bir bakış açısı içerisinde incelendiği takdirde, kurumu yalnızca hukuksal davalara bakan ve yargıç kimliği bulunan bir hukuk otoritesi olarak görmek mümkündür. Ancak yapılan incelemenin biraz daha derine indirilmesi sonucunda kurumun yalnızca hukuk kimliğine değil, aynı zamanda kent yönetimini içeren görevlerine de rastlanılmaktadır (Yaylı, 2015: 28).

Osmanlı Devleti'nde halka hizmet götürmenin devletin temel görevleri arasında sayılmasından dolayı, devlet hizmet sunma faaliyetinin aksamadan ve olması gereken özenle yerine getirilebilmesi için kendisinin atadığı kamu görevlileri vasıtasıyla idari, yargı, beledi ve güvenlik konularında aktif bir biçimde görev almıştır (Bozatay ve Demir, 2014: 72). Merkez bürokrasisi içinde yer alan kadı atandığı yönetsel birimde belirli bir süre görev yapmakta ve görevlerinin niteliği genel anlamda kent yönetiminin bütün fonksiyonlarını içermekteydi (Ortaylı, 2007: 85).

Kadı, kaza adı verilen, belirli bir büyüklükte olan ve kendisine bağlı birden fazla köy ve kasaba ile yönetsel bir alan oluşturan yerleşim biriminde görev yapmaktaydı (Eryılmaz, 2012: 230). Kadı hakkında söylenmesi gereken en önemli özellik, kadının yargıçlık kimliği ile şer'i ve hukuki hükümlerin uygulayıcısı olmasıdır (Bozatay ve Demir, 2014: 77). Kadı yargıçlık kimliği ile bir kaza ve çevresinin bütün hukuki davalarına bakmasından dolayı kırsal hayatta önemli bir etken unsur konumundaydı. Bu bağlamda değerlendirildiği takdirde kadı, devlet ve kır halkı için önemli görevleri yerine getiren bir kamu görevlisiydi. Kadı, görev yaptığı kırsal alanda, köylüler arasında meydana gelen anlaşmazlıkları çözümlemek için uzlaştırmacı bir görev üstlenmekteydi. Diğer yandan kadı, köylü ve tımar sahipleri veya diğer kamu görevlilerinin kendi aralarında meydana gelen sorunlarda orta yolun bulunması için "hakemlik" yapmaktaydı. Dolayısıyla kadının yalnızca hukuk kuralları uygulayan bir yargıç değil, aynı zamanda arabulucu bir kimliğinin de olduğu ifade edilebilmektedir (Barkey, 2011: 106-107).

Kadılar görev yaptıkları kazalarda diğer yerel yöneticiler karşısında özerk bir yeterliliğe sahiptiler. Kadıların hiçbir yerel yöneticiden izin almasına gerek olmadan, doğrudan merkezi yönetim ile yazışma yetkileri bulunmakla birlikte, yerel yöneticilerin kadının izni olmadan hiç kimseye ceza vermek yetkisi bulunmamaktaydı. Bununla birlikte yerel yöneticilerin faaliyetleri kadının adli denetimine tabi kılınmıştır (Ekinci, 2004: 47).

Osmanlı Devleti'nde kent sorunlarını çözüme kavuşturmak için kadı, lonca teşkilatı üyeleri, şehir kethüdası, mütesellim ve halktan ileri gelenler bir araya gelerek çözüme yönelik kararlar almaktaydılar. Bu kurul yılın yalnızca

belirli dönemlerinde değil, çözüme kavuşturulması gereken her sorun için sık aralıklarla toplanmaktaydılar (Çadırcı, 1991: 20).

Bu noktaya kadar anlatılanların sonucunda elde edilebilecek en önemli sonuç Osmanlı Devleti'nde kent yönetimi için idari işlemlerin, belediye hizmetlerinin, hukuk davalarının ve güvenlik konularından meydana gelen kamusal hizmetlerin birbirlerinden ayrılmadığıdır (Yaylı, 2015: 28). Sonuç itibarıyla kadı, kentte merkezi yönetimin temsilcisi, kentin yargııcı, savcısı, diğer kurumların denetçisi, belediye başkanı, güvenlik birimlerinin amiri ve mülki idare yöneticisiydi (Gül vd., 2014: 130).

Vakıf Sistemi

Batı tarzı yerel yönetimlere geçişin geç olmasının sebebi Osmanlı Devleti'nde belediye örgütlenmesi ihtiyacının geleneksel kurumlar aracılığıyla yerine getiriliyor olmasından kaynaklanmaktadır. Belediyenin yerine getirdiği görevler başta vakıf olmak üzere farklı kurumlar tarafından yerine getirilmekteydi. Vakıf, Osmanlı topraklarında beldelerin yerel nitelik taşıyan ihtiyaçlarını karşılayan bir sistem bütünlüğü olarak var olmaktaydı. Diğer açıdan değerlendirmek gerekirse merkezi yönetimin vakıf sistemine karşı olumlu yaklaşımı devletin yerel ihtiyaçları karşılayabilecek başka bir yapılanma içerisine girmesine engel olmuştur. Düzeltilmiş bir yaklaşım tarzı ile devlet bu gibi bir ihtiyaç hissetmemiştir (Sezgin, 2008: 26).

Bir diğer sebep de Osmanlı Devleti yerel yönetim birimleri oluşturarak halkın yönetime ortak olmasını istememiş ve halkı yönetime dâhil etmemiştir. Geleneksel imparatorluk mantığı içerisinde hareket eden Osmanlı'da yerel demokrasi anlayışının varlığından söz edilmesi oldukça zordur (Görmez, 1997: 86).

Osmanlı kent kültürünün temelinin yardımlaşma üzerine kurulu olduğu ifade edilebilmektedir. Osmanlı kent yönetimi ve yaşamı "imaret" olarak adlandırılan kurumsal bir kimlik çerçevesinde şekillenmiştir (Uyar, 2004: 2). Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü'ne göre imaret veya imarethane, "Yoksullara yiyecek dağıtmak üzere kurulmuş hayır evi" şeklinde tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Erişim Tarihi: 15.10.2018). İmaretleri yardımlaşma ve hayır işleme anlamında genel bir çerçevede değerlendirmek gerekirse, kentte yaşayan bir topluluğun ihtiyaç duyduğu her türlü hizmet ve kurumu içine aldığı görülecektir. Bu kapsamda imaret niteliğine sahip kurumlar şunlardan meydana gelmekteydi: "...cami, medrese, bimarhane (hastane), aşevi, tabhane (misafirhane), kervansaray, sıbyan mektebi, kütüphane, hankah (zaviya), türbe, imalathane, arasta (çarşı), han, su tesisatı, hamam, umumi tuvalet, meşruta binalar, kahveler, bayram ve pazar yeri, muvakkithanelerden (küçük rasathane)..." (Uyar, 2004: 2).

Temel amacı topluma hizmet etmek olan imaretler arasında padişah tarafından kurulduktan sonra devamlılığının sağlanabilmesi adına padişahın

kendi servetinden maddi anlamda desteklenenleri olduğu gibi, şahıs(lar) girişimi ile de kurulup vakıflar aracılığı ile devamlılığı sağlananlar da bulunmaktaydı (Uyar, 2004: 2).

Vakıf sistemi devlet fonksiyonları veya unsurları arasında yer almamasına rağmen, sosyal yardımlaşma faaliyetleri veya başlıkları arasında sayılmaktaydı. İşte bu sebepten dolayı devlet bu alana müdahale etmemiş (Onar, 2012: 24-25) ve halk bu sistem içerisinde yerel ihtiyaçlarını giderebilmiştir.

Vakıf sisteminin özünü belirli miktardaki taşınır veya taşınmaz malın halkın yararına olacak bir biçimde birtakım hizmet veya hizmetlere tahsis etmek amacı oluşturmaktaydı. Osmanlı toplumunda gerek padişahın ailesi ve diğer devlet adamları ve gerekse de varlıklı kişiler halkın kullanımına açık olacak bir biçimde “cami, medrese, han, aşevi, misafirhane, çeşme, köprü ve kütüphane” gibi kamusal hizmete yönelik eserleri topluma kazandırmışlardır (Eryılmaz, 2012: 232).

Vakıf sisteminin filizlenmeye başladığı ilk dönemlerde İslam geleneklerinin ve öğretilerinin önemli bir yönlendirmesi olmakla birlikte, ilerleyen zaman içerisinde vakıf, toplumu kalkındırmaya çalışan ve sosyo-ekonomik değeri ile öne çıkan kurumsal bir düzen halini almıştır (Şengül, 2011: 27). Vakıf sistemi, toplumsal yardımlaşma ve dayanışma alanında gösterilebilecek güzel bir örneği meydana getirmektedir. Vakıflar, devletin ve toplumunun gelişmesine yaptığı katkılar neticesinde dönemin en önemli kurumları arasında sayılmışlardır (Bayartan, 2008: 157). Çünkü Osmanlı Devleti'nde insana yapılan yatırımların en önemlilerinden olan sağlık ve eğitim alanlarında gerçekleştirilen faaliyetlerin çok büyük bir bölümü vakıflar tarafından yerine getirilmekteydi (Çizikça, 2006: 21).

Osmanlı Devleti'nde vakıfların yerine getirdikleri işlevlerini yalnızca sağlık ve eğitim ile sınırlandırmak sistemin niteliğini kavrayabilmek için bir engel oluşturmaktadır. Bu anlamda ifade edilmelidir ki vakıflar sayesinde devletin otoriter gücü karşısında bireyin mağdur olması engellenmiş, İslam kültürünün mimari eserleri devlet yardımı beklenmeden yüzyıllar boyunca muhafaza edilebilmiş, devletin maddi açıdan zor duruma düştüğü dönemlerde koyduğu fazladan vergi yükü mahalle temelinde azaltılabilmiş veya bu yükün etkisi halk üzerinde en aza indirilebilmiş, devlet ve şahıs arazilerinin aşırı parçalanmasının önüne geçebilmiş, yaşlılık ve diğer mağduriyet maaşları ödenebilmiş, sigorta kavramının dahi bilinmediği bir dönemde çalışanların güvencesi sağlanabilmiş ve “köprüler, yollar, limanlar, deniz fenerleri, kütüphaneler, sarnıçlar, su bentleri, çeşmeler ve kaldırımlar” halkın kullanımına açılmıştır. Ulusal ve yerel güvenlik hariç medeni bir toplumun ihtiyaç duyduğu çoğu kamu hizmeti bu sistem sayesinde karşılanmıştır (Çizikça, 2006: 22).

Vakıf sistemi konusunda, nihai aşamada, ifade edilmesi gereken en önemli husus 19. Yüzyıl'dan önce vakıfların, devletin mutlak otoritesi dışında

yer alan “biricik kamusal kurum” olduğu gerçeğidir. Vakfı, tanımsal boyutundan uygulama aşamasına geçiş sürecinde, devletin otoritesinin hissedildiği kamu kurumu şeklinde değil, toplumsal bir hareketin hayır işleri için kullandığı bir örgütlenme olarak adlandırmak ve bu doğrultuda anlamlandırmak daha gerçekçi sonuçların elde edilmesi için önem taşımaktadır (Caniklioglu, 2007: 122).

Lonca Sistemi

Lonca, esnafların bir araya gelerek oluşturdukları teşkilatlanmaya verilen isimdir (Cihan ve Doğan, 2007: 38). Bu açıdan değerlendirildiği takdirde lonca sistemi, yerel esnafın bir araya gelerek yerel düzeyde oluşturmuş olduğu sivil bir dayanışma örgütlenmesi şeklinde anlamlandırılabilir (Acun, 2005: 51). Osmanlı toplumsal düzeni içerisinde bireylerin ihtiyaçlarını karşılamaktan ziyade devletin toplumdan beklentilerinin yerine getirilmesi için oluşturulmuş bir sistemdir. Bu sebepten dolayı lonca sisteminin Batı örneklerinde görülen kurumsallaşma mantığı ile Osmanlı’da uygulanan mantığın birbirleri ile uyum içerisinde olduğunu ifade etmek oldukça zordur. Çünkü Osmanlı örneğinde loncaların kentleri özerkleştirme görevi bulunmamaktaydı (Cihan ve Doğan, 2007: 38).

Lonca sisteminin kuruluş felsefesinin temelini esnafların ahlaki çizgiden dışarı çıkmamaları ve halkı mağdur etmemeleri amacı oluşturmaktaydı. Lonca sisteminin görevleri arasında yer alan halkın taleplerinin esnafın üretimi ile eşitlenmesi amacı, arz-talep dengesinin sağlıklı bir biçimde sağlanabilmesi için önem taşımaktaydı. Lonca teşkilatının yetkilileri esnafa dağıtacağı hammaddeleri pazardan toptan bir biçimde satın almakta ve sistemin birer parçası olan esnafa dağıtmaktaydı. Bunun sebebi esnafın, başta ulaşım imkânlarının kısıtlılığı gibi, olumsuz sebeplerden dolayı hammaddeye ulaşamaması sorununa bir çözüm olmak ve dolaylı yünden de halkın ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretiminin devamlılığını sağlamak şeklinde açıklanabilmektedir. Bu sayede hammaddelerin halkın ve esnafın zararına olacak bir biçimde kötü niyetli kişilerin veya karaborsacıların eline geçmesi engellenmekteydi (Şenyurt, 2009: 103-104). Farklı bir çerçeve içerisinde konuya devam etmek gerekirse esnaf denetimine değinmek gerekmektedir.

Osmanlı Devleti lonca sistemi ile esnafın ekonomik yönden denetimini sağlamaktaydı. Bu sistem içerisinde esnafın üretim kapasitesi ve ürettiği ticari mallar denetlenmekle birlikte, aynı zamanda halkın tüketim alışkanlığı da takip edilmekteydi. Çünkü 19. Yüzyıl’ın başlarında devletin genel durumu iyi olmamakla birlikte, dış ticaret açığının yanında kaçakçılık eylemlerinin çoğalması devletin ticaret sınıfını sıkı denetim altına almasını zorunlu bir hale getirmiştir. Bu aşamada lonca teşkilatı ticaret hayatını kontrol eden, gerekli düzenlemeleri yapan ve iş akışını dengeleyen görevleri ile devletin en büyük yardımcısı olmuştur (Çadircı, 1991: 6-8).

Ulema

Osmanlı toplum düzeni içerisinde ulema sınıfının eğitim, yargı ve yönetim görevleri bulunmaktaydı (Yalçındağ, 1970: 26). Devlet yönetimi için önem taşıyan bu tür görevleri yerine getiren ulema sınıfı askeri veya yönetici sınıf içerisinde üçüncü sırada yer almaktaydı. Ulema sınıfına dâhil olacak kimseler devşirmeler arasından değil, medresenin konumlandığı bölgede yaşayan yerli Müslüman-Türk ailelerin çocukları arasından seçilmekteydiler. Medreselerde eğitim gören öğrenciler mezuniyetlerinin ardından imam, hatip, müezzin, müftü ve kadı olarak görevlendirilmekteydiler. Kadı görevine atanan kişiler, istedikleri takdirde, medresede eğitici olarak kalma hakkına sahip olmakla birlikte, medreselerde belirli bir süre görev yaptıktan sonra tekrardan sivil bürokrasiye geçme hakları bulunmaktaydı (Pamuk, 2007: 34).

Ulemanın devlet düzeni içerisinde iki önemli görevi bulunmaktaydı. Birincisi halktan devlet adına vergi toplamak ve ikincisi ise eğitim işleri ile uğraşmaktı. Vakıf yöneticileri de ulema sınıfı içerisinde seçilmekteydiler. Vakıflarda görev yapan ulema, devletin vergilerinin düzenli bir biçimde toplanması için bir teminat şeklinde görülmesinin yanı sıra, medreselerde eğitim faaliyetlerini yerine getirerek halkın eğitilmesinden ve devlete ulema sınıfında yeni görevliler yetiştirilmesinden de sorumluydular. Medreseler, devletin din ve yönetim bürokrasisine personel yetiştiren önemli eğitim kurumları olarak var olmuşlardır (Çaha, 2012: 165).

Tımar Düzeni

Tımar, Osmanlı Devleti'ne hizmet eden kişilere tahsis edilen dirlik arazilerine verilen isimdir. Tımar sahibi bu arazilerden yıllık olarak 1000 akçe ile 20000 akçe arasında gelir elde etmekteydi. Tımar sistemi sayesinde Osmanlı Devleti, kendi toprağını tımar sahibine işletmiş ve tımar sahiplerinden beklenen asker yetiştirmek ve beslemek işini masrafsız bir hale getirmiştir. Aynı zamanda bu sistem ile devlet, toprağa dayalı önemli bir ekonomi oluşturmuş ve gelişmesine katkı sağlamıştır. Tımar sisteminin işletilebilmesi için “Tımar Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanuna göre tımar sahibi, Osmanlı Devleti'ne hizmet eden memur olarak kabul edilmiştir (Parlak, 2011: 769).

Osmanlı Devleti'nin kurulduğu 13. yüzyıl içerisinde Anadolu ve Balkanlar feodal bir düzen içerisinde şekillenmekteydi. Bu şekillenmeden kendi payına düşeni alan Osmanlı Devleti özellikle kırsal alanda yaşayan halkın nüfusunun fazla olmasından kaynaklanan üretim ve yerleşim sorunlarını çözmek için “üretim güçlerini” merkezi sistem içerisinde denetleyebileceği bir düzen kurmuştur. Bu düzenin temelini de tımar sistemi oluşturmaktaydı (Sencer, 1984: 21).

Osmanlı Devleti'nin kırsal toplumu denetim altına almasının ilk eylemsel aşaması göçebe toplulukları yerleşik düzene geçirme çabaları ile olmuştur. Devlet, kısa zaman aralıklarıyla ve sürekli bir biçimde yer değiştiren göçebe

topluluklarını toprağa bağlı ve belirli bir alana yerleşmiş toprak işleyicileri haline getirebildiği zaman kırsal toplumu denetim altına alabilmiştir. Bu çabaların sonuç verebilmesi de toprakları kullanma yetkisini düzenleyen tımar sistemi sayesinde olmuştur (Barkey, 2011: 242).

Tımar sisteminin en önemli faydası hazineden nakit para harcamadan sürekli bir biçimde asker beslemek, eğitmek ve ihtiyaç duyulduğu anda kullanıma hazır etmektir. Bu sistem sayesinde Osmanlı Devleti fetih ruhunu canlı tutan sürekli bir orduya sahip olmuştur. Aynı dönemde Avrupa devletlerinin bu gibi düzenli ve her an savaşa hazır olabilecek orduları bulunmamaktaydı. Ancak tımar sistemini yalnızca askeri amaçlı düşünmek yanlış anlamlandırmalara sebebiyet verebilecektir. Merkezi yönetim tımar sistemi ile toplum üzerinde hâkimiyet kurmaya çalışmaktaydı. Tımarlı sipahi, kırsal alanda tarımsal faaliyetleri merkezi yönetim adına kontrol altında tutmaktaydı. Tımarlı sipahinin bir diğer görevi de toplumu sosyal açıdan birlik içerisinde tutmak ve köylülerin tarımsal faaliyetlerini terk etmemelerini sağlamaktı. Aksi halde, tarımsal ürünlerin azalması sonucunda hem kıtlık tehlikesi ortaya çıkabilecek hem de devletin topladığı vergilerde bir azalmanın yaşanması söz konusu olabilecekti (Yalçındağ, 1970: 22).

Ortaylı, tımar sistemini mali, yönetsel ve askeri amaçları olan bir sistem niteliğiyle şu şekilde tanımlamaktadır: “*Tımar*, en geniş anlamıyla belirli bir yere ait vergi gelirlerinin tümünün veya bir kısmının, dirlik olarak havale yoluyla bir görevliye devredildiği ve bu devir karşılığında da bazı hizmetlerin ona yüklendiği; mali, idari, askeri amaçları olan bir sistemdir.” (Ortaylı, 2010: 124). Bu tanımdan çıkarılacak yorum kapsamında, tımar sisteminin belirli bir kişiye birtakım görevleri (mali, yönetsel ve güvenlik) yerine getirmesi koşuluyla kendisine toprak verilmesi şeklinde anlamlandırmak mümkündür. Dolayısıyla tımar düzeninin, ana kurgusu itibarıyla, Osmanlı yerel yönetim sisteminin bir parçası olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda sözü edilen gerekliliği Ortaylı’nın şu ifadeleri ile desteklemek önem taşımaktadır: “...gerek teknolojik kontrol araçları, gerekse bürokrasinin nicel ve nitel yetersizliği ve henüz para ekonomisine geçilmemesinden ötürü geleneksel devlet; mali, idari, askeri, görevleri bir temsilcisine devretmek zorundadır.” (Ortaylı, 2010: 124). Osmanlı Devleti, tımar sistemi ile kendisine ait olan vergilerin toplatılmasını ve kullanım hakkını kendisine bağlı yerel bir otoriteye bırakarak yerel düzeydeki kamu hizmetlerini yerine getirmekteydi. Bu şekilde, birbirlerinden farklı gibi görünmelerine rağmen, yerel bir çevrede ihtiyaç duyulan üç temel kamu hizmeti (askeri (güvenlik), yönetsel ve mali hizmetler) bir arada yerine getirilmekteydi. Tımar sistemi, aynı zamanda, merkeziyetçi Osmanlı yönetiminin geniş devlet toprakları üzerindeki yardımcı uygulama aracı niteliğindedir. Devlet, bu sayede, merkezden başlayarak taşranın en uzak noktalarına kadar merkeziyetçi anlayışını hâkim kılabilmiştir (Armağan, 2011: 144).

OSMANLI DEVLETİ'NDE KUL SİSTEMİ

Batı dünyasında varlığını sürdüren krallıkların kendisine hizmet edecek olan kişileri genellikle kırsal alanda yaşayan soylulardan seçmelerine rağmen, Osmanlı Devleti, devlet yönetiminde görev vereceği hizmetkârlarını sonradan Müslümanlaştırdığı ve ardından da kullaştırdığı kimseler arasından seçmekteydi. Bu uygulama sonucunda Selçuklu mirasını oluşturan “Türk aristokrasisi” geleneği yıkılarak, Türk kökenli bürokratlar merkez ve taşra yönetiminden uzaklaştırılmışlardır (Heper, 2010: 50).

Osmanlı-Türk devlet yönetimi anlayışına göre devletin en üst yöneticisi konumunda bulunan padişah ilahi bir yetkilendirme ile dünyaya gönderilen bir kişidir. Bu anlayış, padişah tarafından devlet sınırları içerisinde yaşayan birbirinden farklı toplulukların bir arada tutularak toplumsal bütünlüğün sağlanması için ilahi kaynaklı bir inanç birliğini oluşturmuştur (Heper, 2010: 57).

Osmanlı Devleti'ndeki bu inanç birliği II. Mehmet tarafından kurulan “kul sistemi” ile varlık kazanmıştır. İstanbul'un fethinden sonra Osmanlı Devleti'nin güçlü ve merkeziyetçilik ilkesinin benimsendiği bir yönetim yapısına kavuşturulabilmesi ve merkez dışında herhangi bir güç odağının varlık kazanmasının önüne geçilebilmesi için iki önemli girişimde bulunulmuştur. Birincisi, devletin varlığı ve birliği için padişahın kendi erkek kardeşlerini öldürebilmesinin bir yetki olarak hukuksal zemine oturtulması ve ikincisi ise kul sisteminin benimsenmesidir. Kul sisteminin fikrîsel kaynağını devşirme sistemi oluşturmaktadır (Akyılmaz, 2008: 395).

Devşirme sistemi, Osmanlı Devleti'nin çeşitli yönetim kademelerinde görev vermek amacıyla ve Türk kültürü çerçevesinde yetiştirilmek üzere gayrimüslim ailelerden toplanan çocukların dâhil olduğu bir düzendir (Işık, 2013: 324). Gayrimüslim ailelerden alınan çocuklar ilk önce Müslüman-Türk ailelerin yanına verilerek, Türk Dili'ni ve Müslüman-Türk adet ve geleneklerini öğrenmeleri sağlanmaktaydı. Bu aşamada yeterli seviyede bilgi ve görgü sahibi olan devşirmelere Edirne Sarayı, Galata Sarayı, İbrahim Paşa Sarayı ve İskender Çelebi Sarayı gibi acemi oğlanlarının eğitim gördüğü saray ve kışlalarda temel fiziki ve ruhi gelişimlerini sağlayacak türde eğitim verilmekteydi. Bu aşamadan da başarılı bir biçimde çıkan devşirmeler, çeşitli askeri birliklerde görevlendirilir, yetenekleri ile diğerlerinden farklılaşan devşirmeler ise daha yüksek seviyede eğitim almak ve devletin en üst makamlarına kadar yükselebilecek nitelikte kişiler haline gelebilmeleri için Enderun'a gönderilmekteydiler (TDV İslâm Ansiklopedisi, 2007: 502-503).

Devşirme sisteminde ırkçı bir yaklaşım benimsenmemiştir. İslam dışı çocukların etnik kökenlerine zarar vermeden veya onları kendi kimliklerinden soyutlamadan kültürel bir yaklaşım tarzı ile Türkleştirme eylemi söz konusudur. Ancak her çocuk da devşirme sistemine dâhil edilmemiştir. Bunun için önceden belirlenen birtakım kuralları mevcuttur. Örneğin, devşirme sistemi ile

Türkleştirilmek istenen bir çocuk kalabalık ailelerden seçilmekte ve ailenin tek çocuğu olduğu durumda ise devşirme sistemi işletilmemekteydi. Bununla birlikte kırsal yaşama yabancı olan ve hayatlarını kent ikliminde sürdüren Yahudi ailelerden çocuk alınmamasına özen gösterilmekteydi (Ortaylı, 2008: 4).

Devşirme uygulamasının bir ürünü olan kul sistemi içerisine dâhil edilen çocuklar belirli bir bilgi, yetenek ve deneyim kazandıktan sonra padişahın merkeziyetçi yönetimini kuvvetlendirebilmeleri için merkez ve taşra düzeyinde askeri ve idari olmak üzere çeşitli devlet görevlerine atanmaktaydılar (Armağan, 2011: 153).

Devşirilen gayrimüslim çocuklar ne eğitimleri sırasında ne de devlet yönetiminde görev aldıktan sonra köle statüsünde değerlendirilmemiş ve kendilerinden bir köleden istenen hizmetleri yerine getirmeleri beklenmemiş ve bu gibi hizmetler kapsamında kullanılmamışlardır. Devşirmelerin Yeniçeri olduktan sonra aldıkları “Kapıkulu” ismi kölelik nitelemesinden değil, padişahın devlet yönetimindeki konumundan kaynaklanmaktaydı. Çünkü Osmanlı sınırları içerisinde yaşayan herkes padişahın kulu sayılmaktaydı. Devşirilen çocukların köle olmadıklarının en uysal kanıtı ise devletten maaş almış olmalarıdır. Devşirmelere, Türk ailelerinin yanında kaldıkları süre haricinde, devlet tarafından düzenli bir biçimde maaş ödenmiştir (Ercan, 1986: 716). Kul nitelemesinin dar kelime anlamı ile değerlendirilmesi sonucunda ve yanlış bir anlamlandırma ile “köle” sonucunun elde edildiği ifade tarzını biraz daha düzenleyerek ve iyileştirerek belirtmek gerekirse, kul sıfatının yalnızca devşirilen bireylere verilen bir adlandırma olmadığını, aynı zamanda doğuştan Müslüman-Türk olan bireylerin de tanımlandığı bir kullanımının söz konusu olduğunun belirtilmesi gerekmektedir (Karamuk, 1999: 21).

Devşirme yöntemi ile yetiştirilen çocukların kabiliyetlerine göre devlet yönetiminin çeşitli kademelerinde görevlendirilmesinden (Armağan, 2011: 153) dolayı padişah dışında yer alan bürokratik düzen kul sistemi üzerinden devam ettirilmekteydi. Bu kapsamda Osmanlı askeri ve sivil bürokratik düzeninin temelini kul sistemi oluşturmaktaydı. Osmanlı Devleti’nin bürokratlarının kul sistemi içerisinde yetiştirilmesinin sebebi devlet ile toplum arasında var olan bütünleşmez bağların devlet lehine kopuk olmasından kaynaklanmaktaydı. Osmanlı kamu yönetimi sistemi içerisinde halka (yönetilen insanlara) yer olmamasından dolayı belirli bir seçkin ve eğitilmiş grubun ortaya çıkartılarak koşulsuz bir biçimde ve yalnızca padişaha hizmet etmesi beklenmekteydi (Pustu, 2007: 199-200). Bu durum kul sisteminin amaçsal varlığını da ortaya çıkartmaktadır. Kul sisteminde temel amaç padişahın mutlak otoritesi dışında kalan yönetsel eylemlerin yerine getirilebilmesi için gerekli olan yetkilerin tamamının sadakatlerinden şüphe duyulmayan ehil kişilere devredilmesi idi (Bayar, 1979: 44).

Sonuç itibarıyla kul sistemi, devşirme yöntemi ile ailelerinden alınan gayrimüslim çocukların özel bir eğitimden geçirildikten sonra Osmanlı sivil ve

askeri yönetim kademesinde padişaha sadık, yetenekli ve eğitimli bürokratlar olarak görevlendirilmeleri eyleminin süreçsel adıdır (Yalçındağ, 1970: 23).

Kul Sistemi'nin Osmanlı Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri

Osmanlı Devlet yönetim yapısında belirgin olan ve en fazla dikkat çeken özellik merkez ile halkın oluşturduğu çevre arasında belirli bir mesafe olmasıdır. Yönetimi oluşturan kesimin merkeze sadakatle bağlı “hizmetçiler...”den meydana gelmesinden dolayı devlet ile toplum arasındaki ilişki bir uzlaşma kültürü çerçevesinde değil, devletin kendi yöneticilerine ve topluma veya çevreye mutlak otoritesini benimsetmesi kapsamında şekillenmiştir. Çünkü merkezi yönetimin otoritesi ile çevre arasında herhangi bir yakınlık bulunmamaktaydı (Çaha, 2012: 144).

Osmanlı Devleti'nin atadan kalma gelenekleri üzerine kurulmuş olan yönetim sistemi içerisinde, kadı gibi bilgin (ulema) sınıfına dâhil olmayan devlet yöneticilerinin tamamı padişahın kulu olarak kabul edilmekteydi (Erdem, 2013: 20). Bu sebepten dolayı devletin mutlak otoritesini aşarak kendi kendini yönetebilecek bir anlayış gelişmemiş, yönetici sınıf özerk bir yapılanma içerisine girememiş ve devletin haricinde herhangi bir kurumlaşma imkânı yaratılamamıştır (Aslan, 2003: 247). En sonda söylenmesi gerekeni başta söylemek gerekirse Osmanlı Devleti'nin merkeziyetçi yönetim anlayışının ve mutlak otorite kurma isteğinin artış göstermesi kul sisteminin gelişimi ile eşgüdümlü olarak hareket etmiştir (İnalçık, 1998: 19).

Kullaştırılan veya kul statüsünde değerlendirilen Osmanlı devlet yöneticileri hayatları boyunca padişahın kendi kaderlerini tayin etmesini beklemekteydiler. Bir diğer ifadeyle kul devlet yöneticileri padişahın zorlayıcı istenci dışına çıkamamaktaydılar. Padişah, kul devlet yöneticilerini görevden almak, idam etmek ve bütün mal varlıklarına el koymak yetkisi ile donatılmış durumdaydı (TDV İslâm Ansiklopedisi, 2007: 533). Bu yetkinin, elbette ki, olumsuz bir sonucun ortaya çıkması durumunda mantıklı bir tarafının olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Çünkü üç kıtaya yayılmış bir devletin geleceği ve bu devletin sınırları ve yönetimi içerisinde yaşayan milyonlarca insanın esenliği ve güvenliği bilinçli veya bilinçsiz bir biçimde hata yapan devlet görevlilerinin makamlarından, geleceklerinden, servetlerinden, özgürlüklerinden ve hayatlarından daha değerli olduğu inancı kabul edilebilir sınırlar içerisindedir.

Sistemin normal akış düzeni içerisinde kullaştırılan iç oğlanlarından yetenekli olanlar ve sadakatine güvenilenler sancak beyliği, beylerbeyliği, divan vezirliği ve nihayetinde de vezir-i azamlık makamlarında görevlendirilmekteydiler (Yalçındağ, 1970: 23-24). Böylece padişahın iktidarı sağlamlaşmış olmakla birlikte, mutlak otoritenin dışında başka bir gücün oluşmasına veya otoriteyi tehlikeye atabilecek olası yeni bir yapılanmanın önüne geçilmiş olunmaktaydı (Aslan, 2003: 246). Egemenlik yetkilerini kullananların toplumun içerisinden çıkmasına özen gösterilmesine rağmen, bu azınlığın “sınıf,

ekonomik çıkar, din ve ırk bölümleri düşünülmezsizin” kendilerine yabancılaşabilecek veya geçmişten getirmiş oldukları değerlerinin yerine kendilerinden istenenleri yerleştirebilecek kişiler arasından devşirilerek seçilmesine özen gösterilmekteydi. Bu niteliksel seçim yöntemiyle Osmanlı yönetim sistemine kazandırılan kul, padişahın iradesini koşulsuz bir biçimde kabul ettiği gibi, kendisine verilen görevleri yerine getirirken de koşulsuz yetkiler ile donatılmıştır. Bu kesim toplumun sınıfsan düzeni içerisinde uyulması gereken birtakım kurallara karşı bağışıklık kazanmıştır. Bu bağlamda kul, toplum içerisinde memur ve vatandaş olarak nitelenemeyeceği gibi, toplumsal ve ekonomik işlevlere ve doğal haklara sahip bir birey olarak da değerlendirilememektedir. Kul, Osmanlı yönetiminde, devlet hizmetine girmiş, devleti yöneten, siyasal yetkilerle donatılmış ve padişaha mutlak bir biçimde bağlılık gösteren bir karakter olarak var olmuştur (Berkes, 2012: 31-32).

Padişahın ihtiyaç duyduğu askeri, siyasi ve yönetsel araçları oluşturan ve kul sisteminin ürünü olan bürokratların herhangi bir özerklikleri bulunmadığından dolayı padişahın otoritesinin etrafında meydana gelebilecek “bağımsız siyasi eylemleri”n de önüne geçilmiş olunmaktaydı. Devletin bilinçli bir biçimde icat ettiği ve uygulamaya koyduğu kul sisteminin ayırıcı özellikleri, padişahın çevresinde kümelenmiş yönetici kadronun devlet otoritesi dışında başka bir özerk yapılanma içerisine girmelerini ve kurumsal bir kimlik geliştirerek ayrı bir biçimde hareket etmelerini engellemekteydi (Barkey, 2011: 34). Kul sistemi sayesinde padişah, merkezi yönetime ve kendi otoritesine zarar verebilecek “feodal ve aristokratik” varlıkların devlet yönetimindeki olası olumsuz etkilerini en aza indirebilmekteydi (İnalçık, 2010: 82).

Osmanlı Devlet yönetimi içerisinde toplumsal tabandan gelen feodalleşme eğilimlerine karşı merkezileşme çabalarının sürdürülmesi yerel düzeyde ortaya çıkmaya çalışan yerel aristokrasi ile padişahın mücadelesini yansıtmaya açısından önem taşımaktaydı. Bu mücadelenin sürdürülebilmesi için birtakım önlemler alınmaktaydı. Bu önlemlerden konumuz ile ilgili olan ve önem taşıyanı ise I. Murad dönemine rastlayan 14. yüzyılın ikinci yarısında merkezi yönetime bağlı ve maaşlı olacak bir biçimde kurulan “kapıkulu merkez ordusu...”dur. Bu orduya, 15. Yüzyıl’ın ilk yarısında, II. Murad döneminde, devşirme sistemi ile Hristiyan çocuklar alınmıştır. Yerli toplumsal yaşamından uzaklaştırılarak Türk kültürüne göre yetiştirilen veya Türkleştirilen insanlardan oluşan merkez ordusu ile yerel düzeyde merkezi yönetime alternatif bir biçimde ortaya çıkmaya çalışan, kendi kendisini yönetme arzusu ile padişaha karşı duran yerel aristokrasinin askeri, sivil ve yönetsel anlamda güçlenmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır (Pamuk, 2007: 22-23).

Osmanlı Devleti fetihler sonucunda elde ettiği toprakları yerel ailelere vermek yerine devşirme sistemi ile orduya kazandırılmış kişilere devretme yolunu tercih etmiştir. Bunun sebebi de padişaha koşulsuz bir biçimde bağlı olan kulların yeni tımarlar elde edebilmek arzusu ile merkezi yönetiminin

güçlenmesine ve yeni fetihlerin yapılmasına destek vermeleriydi. Yeni fetihler yapıldıkça devşirilen kullar yeni tımarlara kavuştular ve bu düzen içerisinde de devlet yönetiminde ve askeri alanda söz sahibi olan yöneticiler yerelden değil, merkezi yönetiminden taraf olmuşlardır. Böylece yerel beylerin özerkleşmesi olasılığına karşı merkezi yönetimin yanında yer alarak merkeziyetçiliği güçlendirmişlerdir (Pamuk, 2007: 23).

Osmanlı'nın izlediği politikalar, kuruluşundan itibaren merkez dışında meydana gelebilecek yerel bir yapılanmaya yer vermemiştir. Kavramsal bir yaklaşım tarzı ile ifade etmek gerekirse devlet, yerelleşmeye izin verebilecek bir yaklaşım içerisine girmemiştir. Taşra düzeyindeki yerel yetkililer dahi kendisine bağlı olacak bir biçimde doğrudan devlet (merkezi yönetim) tarafından atanmış ve atanan görevlilerin bulundukları bölgelerde kendi otoritelerini kurmalarını engellemek için sık aralıklarla yerleri değiştirilmiştir. Yerellik veya yerelleşme çabaları geç dönemde Batı'nın yaptırımcı teşvikleri ile benimsetilmeye çalışılmış ve zorlamayla yapılan bu eylem devletin bütünlüğüne bir tehdit olarak algılanmıştır. Böylece devlet ile toplum arasındaki iletişim vatandaşlık ilişkisinden önce kulluk bağları ile birbirine bağlanma şeklinde devam ettirilmeye çalışılmıştır (Caniklioğlu, 2007: 119).

Kul Anlayışından Vatandaş Anlayışına Geçiş

Bir devletin sınırları içerisinde yaşayan ve millet unsurunu oluşturan her bireyin devlet ile olan ilişkisinin teknik ifadesi “vatandaşlık” kavramı ile somut bir hale getirilmektedir. Bu noktada millet tabirinin de tanımlamasını yapmak önem taşımaktadır. Millet, birbirlerine belirli bir amaç ve birtakım ilişkisel sebepler (*ırk, dil, din, mazi, hatıra, amaç, ideal, istikbal, ülkü birliği*) ile bağlanmış insan topluluğudur (Gözler, 2012: 51-58).

Bu insan topluluğunun ve dolayısıyla da devletin devamlılığını sağlayabilmek, birbirlerinden farklı nitelikler gösteren bireyleri ortak bir amaca yönlendirebilmek veya ortak bir hedef etrafında birleştirebilmek için vatandaşlık bağı bilinç düzeyinin amaçsal şekillenmiş halini yansıtmaktadır (Hablemitoğlu ve Özmete, 2012: 41).

1856 yılında Islahat Fermanı olarak adlandırılan anayasal belgenin ilan edilmesi ile birlikte Osmanlı yeni bir dönem girmiştir. Bu yeni dönem Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesinin ardından oluşan modern dönemin ikinci aşamasını oluşturmaktaydı. Islahat Fermanı devletin takip ettiği birçok politikayı kökten değiştirme yönünde önemli bir adım olarak kabul edilmiştir. Islahat Fermanı ile birlikte “millet-i hâkime” nitelemesiyle benimsenen Müslümanlardan bu ayrıcalıklı durum alınmış ve yerine “Osmanlı Vatandaşlığı” kavramı getirilmiştir (Mardin, 1991: 16). Çünkü vatandaşlık kavramı merkezi yönetimin ve yeni ortaya çıkmış çevre yapılanmaların birbirlerine bağlanması için aracı bir unsur olarak görev yapmaktadır. Kolay bir anlatım biçimiyle merkez ile çevreyi birbirine bağlamak için vatandaşlık kavramı etken unsur olarak görev yapmaktadır. Çünkü

Osmanlı Devleti'nin modernleşme çabalarının karşısına merkez ve çevre ayrılığı bir sorun olarak çıkmıştır. Bu sorun Osmanlı'nın toplumsal seferberlik içerisine girmesine engel oluşturmaktaydı (Mardin, 1991: 28).

İLK BELEDİYE DENEYİMİ: İSTANBUL ŞEHREMANETİ VE ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE

Tanzimat Dönemi'nin yenilikçi hareketlerinden Osmanlı yerel yönetim sistemi de etkilenmiş ve ilk önce İstanbul'da ve ardından Anadolu'nun diğer şehirlerinde belediye teşkilatı kurulmuştur. Bu düzenlemeden sonra kent yönetiminin tamamından sorumlu olan kadının beledi ve kolluk yetkileri 1826 yılında kurulan İhtisap Nezareti'ne devredilmiştir. 1836 yılında Evkaf Nezareti'nin kurulması ile birlikte vakıfların yönetiminin bu kuruma devredilmesi sonucunda kadının diğer bütün görevleri de kendisinden alınmış ve sorumluluk alanı yalnızca yargılama yetkisi ile sınırlandırılmıştır (Eryılmaz, 2010: 201).

1855¹ yılında İstanbul'da kurulan Şehremâneti'nin (Oktay, 2011: 17) varlık sebebini oluşturan “yakın neden” ilgili dönemde yaşanan Kırım Savaşı'nın yaratmış olduğu karışıklıktır. Osmanlı Devleti ile Rusya arasında yaşanan savaşta Osmanlı yanında yer almak için İstanbul'a gelen müttefik devletlerin (*İngiliz, Fransız ve İtalyan (Piyemonte)*) askerlerinin kent nüfusunu hızlı bir biçimde arttırması sonucunda geleneksel belediye hizmetleri yetersiz kalmıştır. Kent genelinde artış gösteren altyapı yetersizliği, temizlik, sağlık ve ulaşım gibi sorunlar ile var olan imkânlar dışında yeni bir örgütlenme kapsamında mücadele etmek zorunlu bir hale gelmiştir. Kent hizmetlerinden sorumlu olan İhtisap Nezareti'nin yetersiz kalması sonucunda, kent genelinde belediye hizmetlerini yerine getirecek “Şehremâneti” adında yeni bir kurum kurulmuştur (Seyitdanlıoğlu, 2010: 3-4).

Belediye hizmetlerini yerine getirmesi için kurulan Şehremâneti'nin başında merkezi yönetim tarafından atanan ve “Şehremini” adı verilen bir memur bulunmaktaydı. Şehremini'nin yanında kendisine yardımcı olarak atanan ve 12 kişiden meydana gelen bir “şehir meclisi” yer almaktaydı. Şehir meclisinin üyeleri İstanbul'da yaşayan saygın ve toplum içerisinde sözü geçen farklı “Osmanlı tebaası” ve esnafılık yapan kişiler arasından doğrudan padişah tarafından seçilmekteydi (Yaylı, 2015: 34).

¹ İstanbul Şehremâneti'nin kuruluş yılı hakkında çeşitli kaynaklarda 1854 ve 1855 olmak üzere iki farklı tarih verilmektedir. Bunun sebebi, “İstanbul Şehremaneti'nin kuruluşu Hicri 1271 olup bu tarihi bazıları 1854, bazıları ise 1855 olarak...” belirtmelerinden veya benimsemelerinden kaynaklanmaktadır. (Bkz. Kemal Görmez. *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 1. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 88).

İstanbul Şehremâneti'nin kurulmasının ardından kendisinden beklenen olumlu gelişmeler gerçek anlamda uygulamaya geçirilememiştir. Bunun ayrıntı bir sebebini Şehremâneti'nin kurumsal yapısının yalnızca İhtisap Nezareti'nin dönüşümü sonucunda oluşturulmuş olduğunda aramak gerekmektedir. Bunun üzerine kent yönetiminde birtakım tedbirler almak ve kurulması öngörülen belediye örgütlenmesi hakkında öneriler sunulmasını sağlamak amacıyla merkezi yönetim tarafından 9 Mayıs 1856 tarihinde “İntizam-ı Şehir Komisyonu” kurulmuştur. Bu komisyon çalışmaları kapsamında İstanbul’u on dört belediye dairesine ayırmıştır. Her bir dairede yeni bir belediye teşkilatının kurulmasının zorunlu olmasından dolayı ilk aşamada örnek bir modellemenin uygulanarak denenmesine karar verilmiş ve 1856 yılında özellikle yabancı tebaanın yaşadığı Beyoğlu ve Galata kesimlerini içeren alanda “Altıncı Daire-i Belediye” kurulmuştur (Bayrakçı, 2015: 146-147; Yaylı, 2015: 34-35). Bu kurum, merkezi yönetim tarafından atanan ve “Daire Müdürü” nitelemesiyle adlandırılan bir kişi tarafından yönetilmekteydi. Bu yöneticinin yanı sıra, aynı şekilde merkezi yönetim tarafından atanan ve 7 kişiden oluşan bir “Daire-i Belediye Meclisi” de bulunmaktaydı. Bu meclise atanabilmek için öncelikle en az 10 yıldır İstanbul’da ikamet etmek gerekmektedir. Meclise üye olarak atanacak kişi için aranan bir diğer koşul ise Altıncı Daire sınırları içerisinde alt sınırı 100 bin kuruş olan taşınmaz bir mal varlığının bulunmasıydı (Keleş, 2012: 159).

Klasik tarzda yerel hizmet sunan kurumlar ile modern anlamda yerel yönetim birimi nitelemesine sahip kurumlar arasındaki en önemli fark, modernliğin hukuksal kişilik ile desteklenmiş olmasıdır (Ünal, 2011: 241). Bu bağlamda, yukarıdaki açıklamadan kısa bir çıkarım yapmak gerekirse, ilgili sebepten dolayı Şehremâneti uygulamasının ve Altıncı Daire-i Belediye örneğinin Osmanlı Devleti için yeni bir belediyecilik anlayışını ve modelini meydana getirmiş olduğu ifade edilebilmektedir.

AVRUPA TARZI YEREL YÖNETİM UYGULAMASINA GEÇİŞ SEBEPLERİ

Günümüz anlayışındaki belediye yapılanmasının oluşturulması ihtiyacı ilk defa Tanzimat Dönemi’nde söz konusu olmuştur. (Sezgin, 2008: 15; Demir, 2018: 11). Ancak bu dönemden önce de Osmanlı Devleti’nin yerel nitelikli kamusal hizmetleri yerine getirebilecek kurumsal donanımına sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Daha açık bir ifade ile Osmanlı Devleti’nin her döneminde halkın yerel nitelikli ihtiyaçları karşılanmaktaydı (Demir, 2018: 11). Yerel yönetimler için Tanzimat gibi geç dönemin başlangıç noktası olarak kabul edilmesinin sebebi Osmanlı Devleti’nin kendisini yenileme ihtiyacı hissetmesi ve bu amaçla reform çalışmaları yapmaya başlanmasından kaynaklanmaktadır. Bu süreç içerisinde yerel yönetimler için yeni ve düzenleyici bir paragraf açılmıştır (Şahin, 2014: 263).

Ancak üzerine vurgu yapılarak belirtmek gerekir ki Tanzimat Dönemi'nde gerçekleştirilmeye çalışılan reformlar halkın devletten beklentileri üzerine kurgulanmamıştır. Girişilen yenilenme hareketleri kul sistemi içerisinde yetişmiş, ancak modern dünyada yeni bir kimlik kazanmak isteyen seçkin bürokratların icadı şeklinde varlık kazanmışlardır (Pustu, 2007: 202; 212). Farklı ve tarihsel bir bakış açısı ile yorumlamak ve tarihçilerin genel değerlendirmelerini yeniden ifade etmek gerekirse Osmanlı Devleti'nde yerel hizmet sunan kurumları modern bir yapılanmaya kavuşturmak isteğinin arkasında gizlenen en önemli neden azınlık unsurlarının yönetime katılma taleplerinin özellikle Avrupa devletleri tarafından desteklenmesi ve Osmanlı Devleti'ne bu yönde bir baskı yapmalarıdır (Keleş, 2012: 157).

Sanayi Devrimi'nin ardından yaşanan hızlı ekonomik gelişme ve ticari faaliyetlerin yoğunluk kazanması Avrupa devletlerini yeni pazar arayışlarına yönlendirmiş ve hammadde ve pazar açısından önemli bir eylem yeteneğine sahip olan Osmanlı Devleti de yaşanan süreçten doğrudan etkilenmiştir. Avrupalı devletlerle imzalanan ticaret anlaşmaları Doğu Akdeniz bölgesinde Osmanlı Devleti'ni ve bir Osmanlı şehri olan İstanbul'u önemli bir konuma yükseltmiştir. Böylece İstanbul yaşanan gelişmelerin ışığı altında sosyal, ekonomik, kültürel ve mekânsal bir başkalaşımın başkenti haline gelmiştir (Oktay, 2011: 11-12). Kuşkuyla yer bırakmayacak bir biçimde ifade edilmesi gerekir ki Osmanlı Devleti'nin Avrupa tarzı veya diğer bir anlatım biçimiyle, modern belediyeçilik alanında yapmış olduğu çalışmaların ve kurumlaşmaların en önemli sebebi ortaya çıkan yeni ihtiyaçları karşılamak ve yeni bir dönemin getirmiş olduğu zorunluluklarına uyum sağlamak şeklinde açıklanabilmektedir (Seyitdanlıoğlu, 2010: 1).

Bu süreç içerisinde Osmanlı Devleti uyum sağlaması gereken yeni bir dönemin içerisine girmiştir. Devletin müdahalesi dışında kalan çevrede farklı alanlarda hızlı dönüşümler yaşanmaktaydı. Bu dönüşümlerden kent yaşamı da mutlak bir biçimde etkilenmeye başlamıştır. Ticaretin ana üssü haline gelmiş olmak başlı başına bir değişimi ortaya çıkartmaktaydı. Bilinen klasik esnaf çarşılarının yanında alışık olunmayan bankalar, sigorta şirketleri ve yabancı şirket ofislerinin oluşturmuş olduğu yeni düzen ve iş akışına getirmiş oldukları devrim yeni bir dünyanın kapılarını aralamıştır. Kamusal hizmetler, alışılmışın dışında, resmi görevlilerin konakları yerine ayrı bir biçimde tahsis edilen devlet dairelerinde yerine getirilmeye başlanmıştır. Kent niteliği de değişime uğramış ve kent içi ulaşımında araba ve tramvay gibi modern ulaşım araçları kullanılmaya başlanmıştır. Klasik Osmanlı yerel hizmet birimlerinin yapısal ve algısal olarak bu dönüşümün hızına uyum sağlayabilecek ve yenilikleri karşılayabilecek nitelikleri bulunmamasından dolayı yeni yapılanmalar içerisine girmek de kaçınılmaz bir hale gelmekteydi. Bu yeni düzen içerisinde vakıflar kendilerine yer bulamamışlardır. Mülkiyet kurumunun dönüşümü vakıfları itibarsız bir hale getirmiş ve çok boyutlu yerel hizmetleri karşılamak için klasik vakıf sistemi yetersiz kalmıştır. Diğer yandan kadı, fonksiyonel olarak yeni gelişen ticari

hukuk sisteminin dışında kalmasından dolayı, işlevsiz bir hale gelmiştir. Böyle bir ortam içerisinde Batı tarzı bir belediye örgütlenmesinin kurulması kaçınılmaz bir zorunluluk gereği olarak kabul görmüştür (Tekeli, 1983: 8).

Sonuç itibarıyla İstanbul'da yaşanan kentsel hizmetlerin yetersizliği ve olması gereken seviyede karşılanamayan yerel ihtiyaçlardan kaynaklanan sorunlara bir çözüm üretebilmek için 16 Ağustos 1855 tarihinde İhtisap Nezareti'nin varlığına son verilerek "Şehremâneti" adı altında yeni bir yerel hizmet birimi kurulmuştur (Oktay, 2011: 17). Çünkü bir liman şehri olan İstanbul'un değişkenlik gösteren nüfus yapısı ve artan oranda gelişme gösteren ticari faaliyetlerin merkezi konumunda bulunması yeni bir yönetsel örgütlenme ihtiyacını da beraberinde getirmiştir (Seyitdanlıoğlu, 2010: 2-3).

SONUÇ

Osmanlı Devleti hükmettiği topraklar üzerinde yaşayan milyonlarca insanın yönetim sorumluluğunu üstlenmiş ve Müslümanların halifeliği misyonunu yerine getirmiş bir devlettir. Böyle bir devletin kent hizmetlerini hangi kurumlar aracılığıyla yerine getirdiğinin incelenmesi önem taşımaktadır.

Batı tarzı yerel yönetim kurumuna sahip olmamak, yerel yönetim kültürünün bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte, Osmanlı Devleti'nde bir yerel yönetim kültürünün ve zihniyetinin bulunduğunu ifade etmek bu çalışmanın ana kurgularından birisini oluşturmaktadır.

Bu çerçeve kapsamında üç kıtada hâkimiyet sürdüren ve milyonlarca insanı kendi yönetimi altında barındıran bir devletin yerel yönetim kültürünün bulunmadığını ifade etmek yanlış bir değerlendirmenin talihsiz bir sonucunu oluşturacaktır. Bununla birlikte, her devletin kendine özgü yapısından kaynaklanan sebeplerden dolayı kurumsal oluşumunda farklılıklar bulunabilmektedir. Bu farklılıklar bir devletin aslında var olan temel kurumsal kültürünü dışlamak için bir sebep olmamaktadır.

Osmanlı Devleti kendi iç işleyiş düzeni çerçevesinde geleneksel yöntemler olarak kabul edilebilen bir düzenek içerisinde halkın ihtiyaç duyduğu yerel nitelik taşıyan hizmetleri yerine getirmekteydi. Bu bir kültürel tartışma konusudur. Osmanlı Devleti geçmişten getirmiş olduğu geleneklerini İslam Dini'nin emirleri ile harmanlayarak Müslüman-Türk modeli ile geliştirmiş ve kendine özgü bir yerel yönetim kültürü oluşturmuştur. Bu kültürün temelinde dini çağrışımlar bulunmakla birlikte, devletin kurumsal yapılanmasının izlerine de rastlamak mümkündür.

İlk Batı tarzı belediye denemesi ile yerel yönetim alanında yeni bir döneme giren Osmanlı Devleti'nin bundan önce sınırları içerisinde yaşayan insanlara yerel nitelik taşıyan kamusal hizmet sunmadığı sonucuna ulaşılmaması gerekmektedir. Bilindiği üzere, farklı kıtalarda hâkimiyet kurmuş bir devlet olan

Osmanlı'nın farklı etnik kökene, dini inanışa ve yaşam tarzına sahip insanların yerel ihtiyaçlarını karşılamak için yaşam ve inanç kültüründen beslenen kurumsal yapılanmalara sahip olması dikkat çekici bir sonucu ortaya çıkartmaktadır. Bu yapılanmalar ile yerel nitelikli kamusal hizmetlerin sunulması, gerçekte, Osmanlı Devleti'nin bir yerel yönetim kültürünün olduğunu ifade etmek için yeterli seviyededir.

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim kültürünün izlerini ararken kul sisteminin varlık sahası iyi bir biçimde analiz edilmelidir. Çünkü devlet yöneticilerinin padişahın kulu sayıldığı ve yönetim ve toplumsal yapı içerisinde günümüz anlamında kendi kendini yönetme fikrinin varlık kazanmadığı bir düzen kapsamında yerelden yönetim düşüncesinin, gerçekte, demokratik değerler için değil, devletin halkına hizmet etmesinin dini bir görev olması özelinde açıklanabilmektedir. Bununla birlikte, bu tartışmayı sadece din üzerinden toparlayarak kapatmak kul sisteminin ana kurgusunu ve ileri dönemlerde Osmanlı Devleti'nin yönünü Batı'ya çevirmesinden kazanılan vatandaşlık bilincinin ihmal edilmesi anlamını ortaya çıkaracaktır. Her devlet yöneticisinin ve halkın padişahın kulu olduğu bir düzen içerisinde kendi kendini yönetme düşüncesinin gelişme göstermesi beklenen bir sonucun olumlu yansımaları oluşturmamaktadır. Çalışmanın bu noktasına kadar anlatılanlardan çıkarılabilecek kısa bir sonuca göre, devletin kutsal varlık olmasından ve padişahın ise mutlak yönetici olması düşüncesinden kaynaklanan sebeplerden dolayı bir hediye olarak halka ihtiyaçlarını ulaştırarak devletin hem varlık sahası kutsallaştırılmakta hem de dini inanç açısından inanılan değerlere hizmet edilmekteydi. Böylece halk, devletten aldığı kadarıyla ve devletin izin verdiği ölçüde zenginin fakir için kurduğu hayır kurumları ile yetinmiş ve içme suyundan (çeşme inşa etme) sosyal yardımlara kadar geniş bir çerçevede yerel seviyede hizmet almıştır. Bu zihniyet Osmanlı Devleti'nin Batı tarzı yerel yönetim sistemini benimsemesi ile değişikliğe uğramış, yerelden yönetim yeni bir anlamlandırma ile demokrasi ve halkın kendini kendini yönetme düşüncesine doğru evrimleşmiştir. Ancak kabul edilmesi gereken gerçek bu evrimleşmenin başlamasından önce de Osmanlı Devleti'nin halkına yerel nitelikli kamusal hizmetleri sunmakta olduğudur.

KAYNAKÇA

Acun, F. (2005). Osmanlı şehirlerinde devlet ve sivil toplum. *Sivil Toplum Dergisi*, 3 (10), 51-60.

Akyılmaz, S. G. (2008). Osmanlı devleti'nde yönetici sınıf açısından müsadere uygulaması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1-2), 389-420.

Armağan, A. (2011). Klasik dönemde Osmanlılarda devlet yönetim anlayışına dair bazı düşünceler. *Akademik Bakış Dergisi*, 5 (9), 139-156.

Aslan, S. (2003). Osmanlı siyasi rejimini şekillendiren bir olgu olarak patrimoniyalizm. *Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 17 (1-2), 245-253.

Barkey, K. (2011). *Eşkıyalar ve devlet Osmanlı tarzı devlet merkezileşmesi*. (Çeviren: Zeynep Altok), 2. Baskı. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Bayar, Y. (1979). Türk kamu yönetiminde rüşvet. *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (3), 39-52.

Bayartan, M. (2008). Osmanlı şehirlerinde vakıflar ve vakıf sisteminin şehre kattığı değerler. *Osmanlı Bilimi Araştırmaları Dergisi*, 10 (1), 157-175.

Bayrakçı, E. (2015). Belediyeler. (Editör: Kemal Görmez), *Yerel yönetimler içinde* (ss. 145-183). Ankara: Orion Kitabevi.

Berkes, N. (2012). *Türkiye'de çağdaşlaşma*. 18. Baskı. İstanbul: Yapı Kredi Kültür ve Sanat Yayıncılık (YKY: Yapı Kredi Yayınları).

Bozatay, Ş. A. & Demir, K. A. (2014). Osmanlı adli ve idari sisteminde kadılık: Kurumsal bir değerlendirme, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5, 6 (10), 71-89.

Caniklioğlu, M. D. (2007). *Sivil toplum ve Türkiye demokrasisindeki izdüşümleri*. 1. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Cihan, A. & Doğan, İ. (2007). *Osmanlı toplum yapısı ve sivil toplum*. İstanbul: 3F Yayınevi.

Çadircı, M. (1991). *Tanzimat döneminde Anadolu kentleri'nin sosyal ve ekonomik yapıları*. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Tarih Kurumu Yayınları, VII. Dizi-Sayı: 124, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Çaha, Ö. (2012). *Aşkın devletten sivil topluma*. 5. Baskı. Ankara: Orion Kitabevi.

Çizikça, M. (2006). Osmanlı dönemi vakıflarının ekonomik boyutları. (Editörler: Rana Zincir ve Filiz Bıkmen), *Türkiye'de hayırseverlik: Vatandaşlar, vakıflar ve sosyal adalet içinde* (ss. 19-32), Yayın No: 38, İstanbul: TÜSEV Yayınları.

Demir, K. A. (2017). *Cumhuriyet dönemi belediyeçilik kanunları ve yerel seçimleri (1923-2014)*. Ankara: İmaj Yayınevi.

Demir, K. A. (2018). *Türk zabıta teşkilatı*. Ankara: İmaj Yayınevi.

Ekinci, E. B. (2004). *Osmanlı mahkemeleri (tanzimat ve sonrası)*. İstanbul: Arı Sanat Yayınevi.

Ercan, Y. (1986). Devşirme sorunu, devşirmenin Anadolu ve Balkanlardaki Türkleşme ve İslamlaşmaya etkisi. *Belleten (Türk Tarih Kurumu)*, 50 (198), 679-725.

Erdem, Y. H. (2013). *Osmanlıda köleliğin sonu 1800-1909*. (Çeviri: Bahar Tırnakçı), 2. Baskı. İstanbul: Kitap Yayınevi.

Eryılmaz, B. (2010). *Tanzimat ve yönetimde modernleşme*. 3. Baskı. İstanbul: İşaret Yayınları.

Eryılmaz, B. (2012). *Kamu yönetimi düşünceler-yapılar-fonksiyonlar-politikalar*. Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Görmez, K. (1997). *Yerel demokrasi ve Türkiye*. 1. Baskı. Ankara: Vadi Yayınları.

Gözler, K. (2012). *Devletin genel teorisi bir genel kamu hukuku ders kitabı*, 4. Baskı. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım (Ekin Yayınevi).

Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N. ve Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye’de yerel yönetimler ve yerel siyaset*. Ankara: Detay Yayıncılık.

Hablemitoğlu, Ş. & Özmete, E. (2012). Etkili vatandaşlık eğitimi için bir öneri. *Ankara Sağlık Bilimleri Dergisi*, 1 (3), 39-54.

Heper, M. (2010). *Türkiye’de devlet geleneği*. 3. Baskı. Ankara: Doğu Batı Yayınları.

Işık, M. (2013). Fıtrat hadisi’nin Osmanlı’nın devşirme sisteminde hayata aksedişi. *Turkish Studies*, 8 (6), 309-332.

İnalcık, H. (1998). Periods in Ottoman history. (Editors: Hasan Celâl Güzel, C. Cem Oğuz and Osman Karatay), *The Turks* içinde (ss. 15-21), (Volume: 3 “The Ottomans”), Ankara: Yeni Türkiye Publications.

İnalcık, H. (2010). *Osmanlılar fütühat, imparatorluk, Avrupa ile ilişkiler*. 1. Baskı. İstanbul: Timaş Yayınları.

Karamuk, G. (1999). Devşirmelerin hukuki durumları üzerine. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Özel Sayı, 16, 19-32.

Keleş, R. (2012). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Genişletilmiş 8. Basım. İstanbul: Cem Yayınevi.

Mardin, Ş. (1991). *Türk modernleşmesi (makaleler 4)*. 1. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.

Oktay, T. (2011). *Osmanlı’da büyükşehir belediye yönetimi İstanbul şehremaneti*. 1. Baskı. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Onar, S. S. (2012). İdare ilmi ve idare hukuku bakımından Türkiye'nin idari ve hukuki bünyesinin geçirdiği istihaleler ve bugünkü durumu. (Editörler: Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman), *Türkiye'de kamu yönetimi* içinde (ss. 9-44), 2. Basım. Ankara: Nobel Yayınevi.

Ortaylı, İ. (2007). *Batılılaşma yolunda*. İstanbul: Merkez Kitaplar.

Ortaylı, İ. (2008). Osmanlı İmparatorluğunda gayri müslimler, *Perşembe Konferansları* içinde (ss. 3-23), Rekabet Kurulu, Tarih Konuşmaları, Ankara.

Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye teşkilât ve idare tarihi*. 3. Baskı. Ankara: Cedit Neşriyat.

Ortaylı, İ. (2011). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahalli idareleri (1840 – 1880)*. 2. Basım (Tıpkıbasım), VII. Dizi, 178, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları (Basımevi).

Pamuk, Ş. (2007). *Osmanlı-Türkiye iktisadi tarihi 1500-1914*. 4. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.

Parlak, B. (2011). *Kamu yönetimi sözlüğü*. Bursa: MKM Yayıncılık.

Pustu, Y. (2007). Osmanlı-Türk devlet geleneğinde modernleştirici unsur olarak bürokratik elitler, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (2), 197-214.

Sencer, M. (1984). Tanzimat'a kadar Osmanlı yönetim sistemi. *Amme İdaresi Dergisi*, 17 (2), 21-44.

Seyitdanlıoğlu, M. (2010). *Tanzimat döneminde modern belediyeçiliğin doğuşu yerel yönetim metinleri*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Sezgin, M. (2008). *Türkiye'de belediyeleşme süreci (1854-1997)*. Konya: Tablet Yayınları.

Şahin, Y. (2014). *Yerel yönetimler*. 1. Baskı. Bursa: Ekin Yayınevi.

Şengül, R. (2011). *Yerel yönetimler*. Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Şenyurt, O. (2009). Onsekizinci yüzyıl Osmanlı başkentinde taşçı örgütlenmesi. *METU JFA (METU Journal Of The Faculty Of Architecture)*, 26 (2), 103-122.

Tekeli, İ. (1983). Yerel yönetimlerde demokrasi ve Türkiye'de belediyelerin gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 16 (2), 3-22.

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük, İmarat, http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts, (Erişim Tarihi: 15.10.2018).

Türkiye Diyanet Vakfı (TDV) İslâm Ansiklopedisi (2007). Nesih-Osmanlılar, Cilt: 33, 1-589, Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı.

Uyar, H. (2004). Türkiye’de ve Dünya’da yerel yönetimler: Kısa bir tarihçe. *Aydınlanma 1923 Dergisi*, Yıl 8, 51, 1-8. <http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/yayinlar.htm>, (Erişim Tarihi: 03.09.2018).

Ünal, F. (2011). Tanzimattan cumhuriyete Türkiye’de yerel yönetimlerin yasal ve yapısal dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30, 241-248.

Yalçındağ, S. (1970). Kamu yönetim sistemimizin tarihsel evrimi üzerine notlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 3 (2), 20-57.

Yaylı, H. (2015). Türkiye’de mahalli idarelerin tarihi gelişimi. (Editör: Kemal Görmez), *Yerel Yönetimler içinde* (ss. 27-81), Ankara: Orion Kitabevi.