

Nizâm-ı Kadîm'den Nizâm-ı Cedîde

III. SELİM VE DÖNEMİ

SELİM III AND HIS ERA

from Ancien Régime to New Order

EDİTÖR

SEYFİ KENAN



İslâm Araştırmaları Merkezi (İSAM)
İcadiye Bağlarbaşı caddesi 40
Üsküdar 34662 İstanbul
Tel. (0216) 474 08 50 Faks (0216) 474 08 74
www.isam.org.tr

Kapak: III. Selim odasında (Kostantin Kapıdağlı, 1803; TSM, nr. 17/30)

Bu kitap;
Türkiye Diyanet Vakfı Mütevelli Heyeti'nin
02.10.2009 tarih ve 2009/31 sayılı kararıyla basılmıştır.

Baskı: TDV Yayın Matbaacılık ve Ticaret İşletmesi, Ankara

© Her hakkı mahfuzdur.

İstanbul, Aralık 2010

Kenan, Seyfi (ed.)
Nizâm-ı Kadimden Nizâm-ı Cedide III. Selim ve dönemi = Selim III and
his Era from Ancien Régime to New Order / Seyfi Kenan (ed.) – İstanbul :
Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Araştırmaları Merkezi (İSAM), 2010.
752 s. ; 24 cm. – (İSAM Yayınları ; 88. Akademik Araştırmalar Dizisi ; 7)
Dizin var.
ISBN 978-605-5586-27-0

III. Selim Döneminde Devlet Teşkilâtına Dair Bazı Düzenlemeler

MUZAFFER DOĞAN*

Osmanlı Devleti'nin değişim ve yenileşme karşısında takındığı tavır, yüzyıllar boyu gelenekçi çizgiyi takip etmek şeklinde oldu. Sosyal, resmî, malî vb. kurumlar ortaya çıkışlarını, gelişimlerini, hatta ortadan kalkışlarını uzun süreçlerde, ihtiyaçların zorlamalarıyla kademeli biçimde gerçekleştirdiler. Reform gibi âni ve hızlı, bazan radikal değişim anlamına gelen uygulamalar tam anlamıyla III. Selim döneminden itibaren yaşandı. Başarı açısından her ne kadar tartışmaya açık olsalar da reformlar sonraki dönemler için bir yenileşme geleneği zemini meydana getirdiler. Bu çalışmada reformdan ziyade, devlet teşkilâtına dair eski nizam ve usullerin iyileştirilmesi çabaları üzerinde duruldu. Öncelikle III. Selim döneminde, taşra idarî teşkilâtının en önemli unsurlarından olan vüzerâ, ardından da merkezî kalemler hakkında yapılan düzenleme ve ıslah hareketleri incelendi.

Taşra idarî düzeninin en problemlî alanı olarak, bir müddettir eyalet yöneticileri görülüyordu. III. Selim döneminde eyaletlerin hemen tamamını vezir rütbeli valiler tarafından yönetiliyordu. Hatta sancakların bir bölümü de tek başına ya da birkaçı birleştirilerek vezir rütbeli yöneticilere tevcih edilir hale gelmişti.¹ Dolayısıyla vüzerâ üzerine yapılacak

* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi.

1 Musa Çadırcı, "II. Mahmut Döneminde Mütessellimlik Kurumu", *AÜ Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, XXVIII/3-4 (1977), s. 287-296.

düzenlemeler imparatorluk taşrasının geneline kapsayacak ve etkileri her kesime yansıyacak derecede öneme sahipti. Vüzerânın taşradaki ahaliye de yansıyan sıkıntıları ve bunun devletin arzu etmediği bir şekilde girmesi sonucu daha önce de birtakım ıslahat girişimleri gündeme gelmişti.² Ancak bunlar daha çok vüzerânın malî mükellefiyetlerini hafifletici tedbirlerin alınmasından ibaretti. Ayrıca bu kısmî tedbirlerden de bir sonuç alınamamış ve problemler bir yumak halinde III. Selim dönemine kadar gelmişti.

III. Selim saltanatının henüz ilk günlerinde iken, hem idareci zümreye hem de taşra teşkilâtına bir düzen vermek üzere sadrazamlıktan meşveret meclislerinde konunun ele alınmasını istedi. Çeşitli meclislerde yapılan müzakerelerden bir sonuç çıkmayınca, huzurunda meşveret yaptırdı (Nisan 1789). Meclisin gündemi taşradaki reâyânın uğradığı haksızlıkların ortadan kaldırılması, adaletin temin edilmesi ve ordunun durumunun tartışılması gibi devleti de halkı da ilgilendiren konulardı. Padişahın emriyle bu konularda bir sonuca varılması ve kararların kanunlaştırılması çalışmaları hızlandırıldı. Valilerin tayin aralıklarının uzun müddette tutulması, âyanların eskiden olduğu gibi halk tarafından seçilmesi ve valilerin seçime müdahale etmemeleri vüzerâyı ilgilendiren kararlardı. Taşra yönetimiyle ilgili diğer konularda da kararlar alındı. Meselâ şehir ket-hüdâlarının seçimi karara bağlandı. Bunların seçimi de halk tarafından yapılacak ve kadı veya nâiplerinin karışmasına engel olunacaktı. Kadılar hukukî mazeretleri bulunmadıkça görev yerlerine gitmezlik edemeyeceklerdi. Ayrıca arpalıklarına gönderecekleri nâiplerin seçiminde dikkatli davranacaklar, liyakat sahipleri arasından görevlendirme yapacaklar ve görev gelirlerinin beşte birini onlara vereceklerdi.³

1793 düzenlemesinin hazırlanması ve kısa bir süre sonra daha geniş maddeler içeren bir kanunnâme çıkarma ihtiyacının hissedilmesi, devletin içinde bulunduğu savaş sebebiyle bu ilk uygulamanın vüzerâ açısından doyurucu bir sonuç vermediğini göstermektedir. Ancak bu uygulama,

2 1174 (1760-61) tarihli düzenleme için bkz. Topkapı Sarayı Müzesi Arşivi (TSMA), nr. E 7019/23; 1774 tarihli düzenlemeden bahis için bkz. Ahmed Cevdet Paşa, *Târih*, İstanbul 1309, II, 13.

3 Enver Ziya Karal, *Selim III'ün Hatt-ı Hümayunları: Nizâm-ı Cedit 1789-1807*, Ankara 1988, s. 112-115.

sonraki düzenlemeye bir hazırlık olması yönüyle önemlidir. Nitekim çözümün karmaşıklığı anlaşılmış olmalıdır ki konu sadece meşveret meclislerinde tartışılmak yerine, genel “Nizâm-ı Cedîd” reformunun içine alınarak üzerinde daha geniş bir kesimin düşünebilmesi sağlanmıştır.

Eyaletlerde, düzenli askere düzensiz mülkî idarenin hükmedemeyeceği düşüncesiyle, gerekli görülen askerî ve mülkî iyileştirmeler birlikte ele alındı.⁴ Genelde “Nizâm-ı Cedîd”e dair hazırlanan lâyiha sayısı yirmi üç olarak zikredilir. III. Selim’e takdim edilen ve konu başlıkları Nizâm-ı Cedîd’in de alanını belirleyen bu lâyhaların önerdiği yenilikler belli başlıklarda yoğunlaşmıştı: 1. Askerin nizamını sağlama ve düşmana mukabele; 2. Mülkî-ıdarî nizamı sağlama, refah ve asayişin temini; 3. İlimiyeyi tanzim ve adaletin tesisi; 4. Ticarî ve iktisadî hayatı canlandırma; 5. Sosyal, kültürel ve teknik seviyenin yükseltilmesi.⁵

Mülkî idareye ve merkezî bürokrasi birimlerine dair konular lâyhaların tamamında yer almamıştı; özellikle merkezî bürokrasi üzerine bir değişim niyeti henüz görünmüyordu. Eyaletlerin, daha çok eyalet ve sancak yöneticilerinin durumu, birkaç devlet adamının lâyihasında ele alınmış, problemler tespit edilmeye çalışılarak çözüm önerileri sunulmuştu. Bunların maddelerine bakıldığında vüzerâ hakkında Koca Yûsuf Paşa, Tevkiî el-Hâc Mehmed Hakkı Bey, el-Hâc İbrâhim Efendi (Gizli Sıtma), Sunî Efendi, Enverî Efendi, Tatarcık Abdullah Efendi⁶ gibi devlet adamlarının konuya yer ayırdıkları anlaşılıyor. Vezir ve mîr-i mîrân sayısının fazlalığı, vezirlerin görev sürelerinin düzensizliği, atama sırasında alınan meblağların yüksek tutulması, vezirlerin maiyetlerinin arzettiği sıkıntılar, valilerin görev yeterlilikleri gibi konular hemen tamamının değindiği ortak problemlerdi.⁷

4 Cevdet, *Târih*, VI, 5-6; lâyiha sahipleri ve lâyhalar hakkında Cevdet Paşa'nın değerlendirmeleri için bkz. s. 8-52.

5 Adil Şen, *Osmanlı'da Dönüm Noktası (III. Selim Hayatı ve Islahatları)*, Ankara 2003, s. 251.

6 Meselâ Tatarcık Abdullah Efendi'nin üzerinde durduğu çözüm maddelerinin tamamı vüzerâ kanunnâmesinin içerisine alınmıştı (lâyihanın bir bölümü için bkz. “Tatarcık Abdullah Efendi Lâyihası”, *TOEM*, VIII/43 [1333], s. 15-34; ayrıca bkz. Besim Özcan, “Tatarcık Abdullah Efendi ve Islahatlarla İlgili Lâyihası”, *Türk Kültürü Araştırmaları*, XXV/1 [1987], s. 55-64).

7 Şen, *Osmanlı'da Dönüm Noktası*, s. 219-247.

Vüzerâya ilişkin düzenleme için lâyhaların önemli bölümü 1792 yılında hazırlandı. Bunların özetlerinin çıkarılıp meşveret meclislerinde tartışılarak kanunnâme haline getirilmesi süre aldığından yürürlüğe girmeleri 1793'te gerçekleşti. Bâbiâli'de yapılan meşveret toplantılarında tartışılarak padişahın emri üzerine eski düzenlemenin maddelerine yeni maddeler eklendi. Bu maddeler daha sonra bir kanunnâme haline getirilerek padişahın onayı da alındıktan sonra yürürlüğe konuldu.⁸

Düzenlemede üzerinde durulan ilk madde, vezir sayısının makam sayısına oranla arzettiği fazlalık ve bunun getirdiği sıkıntılardı. Vezir sayısının artışına ve bu artışın ortaya çıkardığı problemlere başlangıç olarak 1768-1774 Osmanlı-Rus Savaşı ve savaşın sonuçları gösterilir.⁹ Savaşın iktisadî ve siyasî açılardan yıpratıcı olmasının yanında idarî ve askerî açılardan da önemli sonuçlar doğurduğu görülmektedir. 1774 yılında Küçük Kaynarca Antlaşması'nın hemen ardından vezirlerle ilgili bir düzenleme yapılmıştı. Daha sonra 1793 düzenlemesiyle aynı özellikleri içerdiği görülen bu düzenlemeye göre vezir sayısı tahammülün üzerindeydi. Sayıları arttıkça eyaletler az geldiğinden sancak mansıpları da vezirlere verilmeğe başladı. Ancak vezirleri, gelirleri azaldığı için halka hukuk dışı vergi yükü getirdiler. Şikâyetlerin artması üzerine padişahın emriyle sadrazam, şeyhülislâm ve merkezdeki kapı kethüdâları bir araya gelerek vezir sayısının azaltılmasını kararlaştırdılar. Böylece mevcut vezirlerden sekizinin vezirliği kaldırıldı.¹⁰

Vüzerâ sayısının artışına yol açan en önemli sebep, savaşların sık ve uzun süreli olmasıydı. Barış dönemlerinde de sınır bölgelerinde veya tehdit altındaki yerlerde muhafız paşaların bulundurulması ihtiyacı artışı tetiklemişti. Muhafızlıkların özellikle Balkanlar'da ve Kırım muhafazası dolayısıyla Karadeniz'in kuzeyinde yoğunlaşması, Rus ve Avusturya

8 Vüzerâ kanunnâmesinin tam metni, Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), MAD (Mâliyeden Müdevver Defterler Tasnifi) 7584 numaralı defterde s. 2-7'de bulunmaktadır ve Turan Gökçe tarafından da yayımlanmıştır (bkz. Turan Gökçe, "Vüzerâ Kanunnamesi", *Tarih İncelemeleri Dergisi*, VIII [1993], s. 99-125); metnin özetlenmiş şekliyle neşri için bkz. Cevdet, *Târih*, VI, 363-366.

9 Mehmed Emin Behic Efendi, *Sevânihü'l-levâiyih* (haz. Ali Osman Çınar, yüksek lisans tezi, 1992 MÜ Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü), s. 20.

10 Cevdet, *Târih*, II, 13.

saldırılarına karşı devamlı bir teyakkuz hali gerektiriyordu. Sayı artışının başka sebepleri de vardı. Devletin en imtiyazlı unvan ve makamlarından olan vezirliğe ulaşmak isteyen birçok kimse bunun için her yolu deniyordu. Kayırma yoluyla idarî birim fazlası atama yapılmasından da şikâyet edilmekteydi. Vezirlere mansıp bulmak için bazı sancakların birleştirilerek paşalara verilmesi veya mutasarrıflıklara paşaların atanması yönteminin uygulanması sonucu mîr-i mîrân için yani vezir rütbesi taşımayan beylerbeyiler için mansıp bulma sıkıntısı da yaşanmaya başladı.

Yeni teamülde mîr-i mîrândan açıkta kalanların sayısı arttığı gibi aynı zamanda gelir kaybına uğrayanların da sayıları artmış oldu. Diğer taraftan küçültülmüş idarî birimlere atanan vezirler de bekledikleri tatminkâr gelirlere kavuşamıyorlardı. Malî problemlerle uğraşmak zorunda kalan taşra idarecileri görev ifasında zaafiyete düşüyor, gelir azlığından dolayı maiyetlerinde bulunması gereken kalite ve sayıda insan istihdam edemiyorlardı. Bölgelerindeki çeşitli işlerde görevlendirilecek personelin yetersizliği valilerin otoritesinin sarsılmasına yol açıyordu. Gelir yetersizliğinin belki daha yaygın görülen bir diğer sonucu da bizzat devletin temsilcilerinin kanun ve örfün dışında, salma yoluyla ahaliye yüklenmeleri idi. Kendilerinin usulsüz uygulamaları ortadaydı; ayrıca âyan ve eşrafın usulsüzlüklerine, eşkiya gruplarının ahaliye tasallutlarına müdahale etmekte de yetersiz kalıyorlardı.¹¹ Kanunnâmede bu probleme çözüm olarak ortaya konan görüş, vüzerânın gelirlerinin iyileştirilmesi yollarının bulunması şeklindeydi. Bunun için, mevcut idarî birimlerin nitelikleri araştırılarak gelir durumuna göre yeniden yapılandırılması ve vüzerâ sayısının da yeni yapıya göre azaltılması öngörülüyordu. Uygulamanın ciddiyle yürütülmesi ve düzenlemeden sonra yeni sistemin bozulmaması için bir kanun çıkarılması ve herkesin buna uyması gereği de vurgulanıyordu.

Vüzerâ gelirlerinin azalmasını önlemek ve durumlarını iyileştirmek üzere tavsiye edilen bir diğer uygulama da masraflarının önemli kısmını teşkil eden “câize, bohça-bahâ, hediye” gibi harcamaların taşıyabilecekleri sınırlara çekilmesi idi. Padişaha ve merkezdeki devlet ricâline ödedikleri atanmalarına ilişkin câize miktarlarının fazlalığı yanında, bunları görevleri sırasında elde edecekleri gelirlerle telâfi etme garantileri de her

¹¹ MAD, nr. 7584, s. 2.

zaman olmayabiliyordu. Bunu yetkilerinin üzerinde normal yolların dışına çıkararak sağlama eğilimi yüksekti. Her durumda gelirlerinin önemli bir bölümünü yılda en az bir defa olmak üzere bu harcamaya ayırıyorlardı. Câizenin sadece atama zamanı değil, aynı zamanda her yıl şevval ayında tekrarlanan bir ödeme olması şüphesiz yüklerini arttırıyordu. Buna normal câize miktarlarından fazla meblağlar ve “bohça-bahâ, ubûdiyyet-bahâ” gibi çoğunlukla geleneğin içerisinde yerleştirilmiş ilâve paralar istenildiğinde ise ortaya daha ağır bedeller çıkıyordu.¹²

Gelirlerini arttırmak ve daha fazla para kazanmak için bu ödemeleri telâfi etmeyi bir bahane olarak kullanan yöneticilerin bulunmasına karşılık, gerçekten sıkıntı çeken ve ağır borçların altına giren yöneticiler de vardı ve bunların sayısı hatırı sayılır orandaydı. Devlet özellikle yeni atanmış valilere ödeme kolaylığı sağlamak üzere, bazı sarrafları adres gösteriyor veya onların hazineye borçlanmalarına izin veriyordu. Bu şekilde de merkez ricâli alacaklarını peşin ve kolay biçimde tahsil etmiş oluyordu. Ancak vüzerâ için bu şekilde kaynak bulmak, problemi sonuçlandırmaktan çok bazan da problemin kendisi olabiliyordu. Sarraflardan alınan borçların zamanında ödenmemesi durumunda -ki bu, karşılaşılan bir durumdu- borcun gecikme faizleriyle birlikte çözülmesi sonucu zor bir sarmalın içine girilebiliyordu.¹³

Câize konusundaki sıkıntılar ilk defa III. Selim döneminde görülmüyordu. Bu, geçmişten gelen, uzun süredir biriken ve daha ağır sonuçlarla kendini hissettirecek olan önemli bir problemdi. Bu problem devlet, meseleleri algılayıp çeşitli tarihlerde düzeltme yoluna gitmesine rağmen benzer sebep ve sonuçlarla tekrar gündeme gelmişti. Meselâ Sadrazam Koca Râgıb Paşa, 1174 (1760-61), Sadrazam Silâhdar Mehmed Paşa da 1779 yılında, câize miktarlarını ayarlayan ve diğer âdetleşmiş ödemelerin kaldırılmasını emreden düzenlemeler yapmışlardı. Yine III. Selim döneminde ve vüzerâ kanunnâmesinin çıkarılmasından önce, 1792’de câize miktarları ve avâid, bohça ve hediyelerin statüleriyle ilgili bir düzenleme

12 câizenin meşruiyeti ve devlet tarafından algılanma biçimi hakkında geniş bilgi için bkz. Muzaffer Doğan, “Osmanlı İmparatorluğunda Makam Vergisi: Caize”, *Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi*, VII (2002), s. 35-74.

13 Doğan, “Caize”, s. 45.

yapılmıştı. İdarî-malî sistemin temel niteliklerinden birini teşkil etmesi dolayısıyla câize gerçekte vergi sisteminin önemli bir parçasıydı ve vergi sistemi değişmedikçe ne kadar kararlı olunursa olunsun sonuç almayı güçleştiren özelliklere sahipti.¹⁴

Yeni düzenlemede çözüm olarak yine eskiden uygulanmasına çalışılmış ancak netice alınamamış önlemler tekrarlandı. Varılan karar gereği makam tevcihlerinde, teşrifat defterlerine kaydedilen câize oranlarının dışına çıkılmaması, yasal miktarların üzerinde taleplerde bulunulmaması uygun görülüyordu. Kanun çerçevesinde alınacak miktarın ise sene de bir defa alınması, ara dönem atamalarında ve ibkâ uygulamalarında vüzerâdan câize talep edilmemesi isteniyordu. Dönem ortasında tayin olsa dahi, dönem başında verilen câizenin yeni göreve takas edilmesi gerekiyordu.¹⁵

Vüzerânın düzeninin bozulmasında etkili olduğu görülen diğer bir husus da görev süreleriyle ilgili hatalı uygulamalardı. Görev sürelerinin kısalığı daha çok câize uygulamasıyla ilişkilendirilmekteydi. Aynı zamanda kayırılan yeni isimlere kadro açmak için bazı valiler açıkta bırakılabiliyordu. Daha fazla câize uğruna, atamada yapılan masraflar henüz telâfi edilmeden sık sık görevlerinden alınan vüzerâ ya açıkta kalıyor ya da daha zayıf gelirlî eyaletlere gönderiliyordu. Şevval tevcihatı uygulaması, yani yılda bir atama veya eski yerinde göreve devam etmeye yönelik ibkâ uygulaması, az çok probleme bir çare olmak üzere yürürlüğe konulmuştu. Böylece merkez idarecileri uzun süre beklemek zorunda kalmadan, en az yılda bir defa câize geliri alabiliyorlardı. III. Selim döneminde, problem daha çok vüzerâ sayısının eyalet sayısına oranla fazla olmasından kaynaklanıyordu. Boşta bekleyen vüzerâ kendine yer açabilmek için daha ziyade kayırmacı yöntemlere sığınarak görev alma peşindeydi. Bu basıklar ve girişimler neticesi bazı valilerin yerleri değişebiliyor ya da açığa düşebiliyorlardı.¹⁶

Görev sürelerinin kısalığı maddî açıdan vüzerâyı sarsıyordu. Yukarıda söylendiği üzere atama masrafları ve görev yerine nakil sırasında

14 Doğan, "Caize", s. 49.

15 MAD, nr. 7584, s. 2.

16 MAD, nr. 7584, s. 2.

yapılan masraflar telâfi edilmeden, vezir borçlu halde görev gelirlerinden mahrum duruma düşüyordu. Bir diğer husus görevinden kısa sürede ayrılmış olan vali, otoritesini sağlayacak süreyi kullanamadığı için, eyalet dahilinde idare ve güvenlik zaafı ortaya çıkıyordu. Yeni gelen vali bu zaafın üzerine geldiği için onun da düzen ve otorite sağlaması güçleşiyordu. Taşradaki boşluklardan derebeyi zümresi veya mütegalibe sınıfı yararlanarak hâkim unsurlar haline geliyordu. Otorite boşluğunda hem malî yönden hem güvenlik açısından olmak üzere en çok reâyâ zarar görüyordu. Bir taraftan derebeylerine haraç veren, bir taraftan da ehl-i örf vasıtasıyla devlete bazı ilâve yüklerle vergi ödemeye çabalayan reâyânın devlete bakış açısı gittikçe değişmekte ve sarsılan güvenin yerini güvensizlik almaktaydı.¹⁷ Düzenlemeyle devlet vüzerâyı korurken bundan doğacak olumlu gelişmelerin reâyâya da yansımalarını bekliyordu.

Görev sürelerine ilişkin düzenleme teklifi, valilerin makamlarında uzun süre kalabilmelerinin sağlanması şeklindeydi. Vüzerâ ve mîr-i mîrânın en az üç yıl, en fazla beş yıl görev yapmaları öngörülüyordu. Eğer ahali memnun ise beş yıldan fazlasına da izin verilmesi mümkün olmalıydı.¹⁸

Vüzerâ ve mîr-i mîrânın bir mansıptan diğerine giderken yolu uzatarak gitmeleri, dolayısıyla güzergâhtaki ahaliye “cerîme” ve “garîme” şeklinde salma yaparak para toplamaları, reâyânın fazla vergi yükü altında ezilmesine sebebiyet veriyordu. Yolun uzatılmaması için valilerin kendi bölgelerine yakın bir yere tayin edilmeleri, soruna çözüm bulmak amacıyla kararlaştırılan maddelerden biriydi.¹⁹ Sefer zamanı ve olağan üstü

17 Osmanlı padişahlarının meşruiyet kaynaklarından en önde geleni adaletti. Ehl-i örfün taşrada sultanın temsilciliğini yaptığı düşünülürse reâyânın algısı padişaha yani devlete yönelik olmaktadır. Malî uygulamalardan kaynaklanan memnuniyetsizlik ve meşruiyet arasındaki ilişkiye dair değerlendirmeler için bkz. Linda T. Darling, “Osmanlı Maliye Tarihinde Gelir-Toplama ve Meşruiyet” (çev. Ayşe Berktaş Hacımırzaoğlu), *Osmanlı Maliyesi: Kurumlar ve Bütçeler* (haz. Mehmet Genç-Erol Özvar), İstanbul 2006, I, 39-49.

18 *MAD*, nr. 7584, s. 2.

19 Kanunnâmenin bazı maddeleri ayrı ayrı kaleme alınmış şekliyle arşiv malzemesi içerisinde yer almaktadır (bu maddeye dair ayrı bir yazım için bkz. BA, *HH* [*Hatt-ı Hümayun* Tasnifi], nr. 12346; vüzerâ sayısı hakkındaki madde için bkz. *HH*, nr. 12343).

durumlar hariç, Rumeli'den Anadolu'ya ve Anadolu'dan Rumeli'ye nakil yapılmaması, aynı maddeyle ilgili olarak açıklayıcı hüküm niteliği taşıyordu. Eyaletlerin büyüklükleri ile valilerin maiyetlerinin sayısı arasında orantı kurularak alınan karar da önemliydi. Geniş sayıda personel gerektirmeyecek idarî birimlere, kalabalık maiyetli valilerin atanmaması tavsiye ediliyordu. Küçük mansıba giderken maiyetinin yarısını dağıtan bir vali, birkaç yıl sonra daha büyük bir eyalete gönderildiğinde tekrar adam toplamaya ihtiyaç duyuyordu. Maiyetini azaltmadığı takdirde ise küçük eyaletin gelirleri onları geçindirmeye yeterli gelmeyebiliyordu. Bu tip küçük idarî birimlerden ayrılacak valilerin, sahil bölgelerinde bulunan ve fazla elemana ihtiyaç duymayan eyaletlere veya sancaklara nakledilmeleri, personel ve eşya bakımından zayıfladıkları için daha uygun olacaktı.²⁰

Kanunnâmenin bazı maddeleri eşitlik ve koruma kaygılarına yönelik hazırlanmıştı. Geliri az eyaletler ile iyi olanların tespit edilerek üst üste aynı kişilere verilmemesi, mîr-i mîrânın da aynı usulle korunması ve atamalarının eyalet valilerinin arzıyla yapılması gibi yöntemler, uygulaması kolay değilse de ilk bakışta sonuç verecek gibi görünmektedir. Yine mîr-i mîrân boşta kaldığında, memleketinde ikamete kudretleri yoksa İstanbul'a getirilmeleri ve uygunlukları anlaşıldıktan sonra vüzerâ maiyetine gönderilmeleri idareci zümreyi iflâstan korumaya yönelik bir adımdı. Ancak bu uygulama eyalet yönetiminin değişim sürecini hızlandıracaktır. Merkez, taşradaki nüfuzlu valilerin yanına yüksek rütbeli başka taşra görevlilerini atayarak yeni bir yardımcı sınıf meydana getirmiş oluyordu. Bazı durumlarda nüfuz çekişmesinden veya gelir azalmasından dolayı uyuşmazlık çıkıyorsa da taşra idaresinde tecrübeli ve killerin bulunması eyalet yönetimi açısından olumlu bir gelişme ortaya koyuyordu. Böylece çeşitli sebeplerle zaaf gösteren valilerin bu açıklarını kapatacak ikincil yöneticiler devreye girmiş oluyordu. Askerî görevlere yoğunlaşmış vüzerânın, idarî alandaki sorumlulukları sekteye uğramaktan korunuyordu.

Vüzerâ sayısının azaltılması yönündeki karar eyaletlerin, statü ve durumlarına göre vezirlerle birlikte ele alınmalarını ve sayıları arasında uygunluk sağlanmasını öngörüyordu. Düzenleme tarihinde mevcut

²⁰ MAD, nr. 7584, s. 2-3.

eyalet sayısı yirmi sekize ulaşmıştı. Vezir sayısının azaltılabilmesi için mevcut eyaletlerin de azaltılması gerekiyordu. Buna göre Kars, Maraş, Adana eyaletleri gelir potansiyeli açısından ayrı ayrı vezir barındırmaya uygun görülmedikleri için birleştirilmeleri öneriliyordu. Musul ve Trablusşam eyaletleri, beylerbeyi rütbesindeki yöneticilere ayrıldığından vüzerâ mansıbından hariç tutuluyordu. Şehrızor ve Basra eyaletleri ise o tarihte Bağdat valisinin uhdesinde bulunduğundan, ayrı vali atanıncaya kadar bir tek mansıp sayılıyordu. Böylece vüzerâyâ mahsus eyalet sayısı yirmi bire indirilmiş oluyordu. Düzenleme tarihinden sonra sayının en çok yirmi üçe kadar çıkarılması ve orada sabitlenmesi kararlaştırılmıştı.²¹ Vezir sayısı herhangi bir sebepten azaldığı takdirde, yerine liyakatli ve kendini kanıtlamış idareci özelliklerini taşıyan birinin getirilmesi tavsiye ediliyordu.²²

Vüzerâ vasıflarına uymayan valiyi padişah tayin etse bile kendisine kanunnâmenin hatırlatılması, aynı şekilde sadrazamın yaptığı vali atamalarının da kanunnâmeye uygunluğunun padişah tarafından kontrol edilmesi alınan kararlar arasındaydı. Kanunnâme bu yönüyle, örfi kanun koyucu padişaha ve onun vekili sadrazama karşı korunma altına alınmış oluyordu. Padişah onaylamadan kendisi de yürürlüğe giremeyeceği halde böyle bir hatırlatma kanunnâmenin bir üst yapı sayılması hususunda, yapılan çalışmanın ciddiyetini göstermesi açısından ilginçti.²³

Kanunnâmenin maddeleri incelendiğinde sadece idareci sınıfı korumaya yönelik çıkarılmadığı, aynı zamanda ahaliyi koruma adına çıkarılmış olduğu rahatça anlaşılabilir. Özellikle valilerin parasal problemlerinin ele alındığı maddeler ve mübâşirlikle ilgili maddeler, reâyâyı doğrudan ilgilendiren ve onların da büyük oranda sıkıntılar yaşadığı

21 Olağan üstü atama dönemlerinde bu sayının üzerine çıkılabileceği yönünde bir izin de veriliyor ve örnek olarak Anapa bölgesine muhafız paşa sıfatıyla atanacak vezir zikrediliyordu (HH, nr. 12343).

22 1797 tarihinde düzenli vezir ataması yapılabilecek eyalet sayısı yirmi idi. Bu dönemde vezir rütbesi taşıyan şahıs sayısı ise otuz beşi buluyordu. Vezir rütbesi taşıyan on beş kişi mîr-i mîrânın görev alanına indirilmiş olacaktı. Bu da düzenlemeyi, çok yüksek oranda yöneticinin memnuniyetsizliğini mücip bir uygulama haline getiriyordu (Stanford J. Shaw, *Between Old and New: The Ottoman Empire under Sultan Selim III 1789-1807*, Cambridge 1971, s. 168-169).

23 MAD, nr. 7584, s. 4; HH, nr. 12343.

maddelerdi. Kanunnâmedeki mübâşirlik şartlarına ayrılan bölüm, sadece o zamanın içinde yaşanan sıkıntıları değil yıllardan beri süregelen ve kanunnâmenin çıkmasından sonra da sürecek olan sıkıntıları ele almaktadır. Mübâşirlik konusu hem merkezde görev yapan bürokratların önemli bölümüne gelir sağlayan kaynak teşkil ettiği için merkezi, hem de taşradaki valileri tarafından kendi adamlarına gelir tahsisi olmak üzere çok yaygın şekilde kullanıldığı için, taşra idaresindeki memur ve hademeleri ilgilendiriyordu. Mübâşirlikle ilgili kanun ve yönetmelikler III. Selim ve II. Mahmud dönemleri boyunca yayımlanmaya devam etti. Bu da devletin, her ne kadar halkın şikâyetlerine çözüm arama gayreti içerisinde olsa da temel mesele önceliğiyle bürokrat ve yönetici sınıfın gelirlerini düzenlemeden bu işe bir çözüm bulamadığını gösterir.

Aynı şekilde vüzerâ maiyetinde hizmette bulunan görevliler için yapılan düzenleme iki yönlü fayda umularak hazırlanmış olmalıdır. Bunlardan birincisi valilerin dairelerinin düzenli ve daha az masrafla çalışmasını sağlamak, ikincisi ise vüzerâ dairesinden herhangi bir sebeple ayrılıp başı boş gezen işsiz grupların etrafa zarar vermelerini önlemek. Maddeler dikkatli okunduğunda işsiz kalan hademenin korunmasına yönelik tedbirlerin de alınmak istendiği görülmektedir.

Vüzerâ maiyetinde bulunan adamlarla ilgili sıkıntılardan biri uğradıkları bozulmaydı. Daha ziyade görevlilerin sık sık başka taşra idarecilerinin maiyetlerine geçmeleri veya hiçbir yere intisap etmeden başı boş dolaşmaları şikâyet konusu oluyordu. Bu tip davranışlar cezalandırılmadığı veya bir düzen altına alınmadığı zaman, başka vali dairelerine de sirayet ederek yaygın bir bozulma halini alıyordu. Vali maiyetinde çalışanların hizmetlerinde devamlılığın sağlanması ve izinsiz başka bir eyalet veya sancağa gitmelerinin önüne geçilmesi için kanunnâmede ayrıntılı bir bölüm hazırlanmıştı.

Buna göre suçu sabit olanların vezirler tarafından cezalandırılması, gerekirse ellerine izin buyrulduzu verilmeden işten uzaklaştırılmaları öngörülüyordu. Başı boş dolaşanların hangi eyalet ve sancakta bulunurlarsa cezalandırılmaları için bütün görevlilere ferman gönderilmesi isteniyordu. Yeni nizam gereği bir vezir, dairesini azaltmak durumunda kaldığında lüzumu olmayan personelin başka bir yerde işe girebilmesi için

eline eyalet mührüyle mühürlenmiş izin buyrulduzu vermek zorunda idi. Buyruldukların belli bir süreye kadar geçerli olması, süresi dolanların iptal edilmesi gerekiyordu.²⁴

Kanunnâmenin son bölümü merkez-taşra ilişkilerinin yürütülmesinde çok önemli yer tutan kapı kethüdâları ve valilerle olan ilişkilerin düzenlenmesine ayrılmıştı. Maddede hem valilerin hem de kapı kethüdâlarının haklarını korumaya yönelik tedbirler öngörülüyordu. Devlet açısından temel problem kapı kethüdâlarının, temsil ettikleri vezirlerin işlerini görürken harcadıkları parayı iki kat göstererek maliyeti arttırmaları, bu artışa faiz harcamaları da eklendiğinde valilerin borç yükü altında kalmalarıydı. İfadeye göre bir vali bütün gelirlerini bu harcamalara yatırırsa dahi borcunu ödeyecek durumu kalmıyordu. Dolayısıyla vezirler geliri yüksek eyalet peşine düşüyor, bunu sağlamak için de kapı kethüdâları vezirleri yüksek “câize” ve “ubûdiyyet-bahâ” vermeye zorluyor ve merkezî yönetimin tepesindeki ricâle yaklaşmaya teşvik ediyorlardı. Böylece bir vezirin uhdesindeki mansıbın, zamansız olarak alınıp başka birine verilmesine aracılık ediyorlar ve taşra idarî birimlerinde yönetim istikrarını bozuyorlardı.

Sonuçta, devlet dairelerinde çalışanlardan başkasına kapı kethüdâlığı verilmemesi, sayılarının altıya indirilmesi, vüzerânın işlerine onlardan başkasının müdahale ettirilmemesi kararlaştırıldı. Kapı kethüdâlarının hak ve görevleri üzerine de bazı maddeler eklendi. Buna göre, sadece valilerin memuriyetlerine dair işlerini yine valinin emriyle yapacaklar, kendi başlarına vali adına tasarrufta bulunmayacaklar, eyaletten gelen yazıları Bâbîâlî'ye teslim edecekler ve işin ne aşamada olduğunun kontrolü sebebiyle vakit kaybına yol açmayacaklardı. Kapı kethüdâlarının vüzerâ adına yaptıkları işlerin masrafları fazla olacağından, valiler tarafından kendilerine gelir tayin edilecek ve bu gelir dışında başka bir para talep etmeyeceklerdi. Miktarları devletçe belirlenmiş olan “câize” ve “avâid” listelerini, teşrifat defterlerini esas alarak düzenleyecek ve valiye gönderecekler, o da tashih edip onayladıktan sonra harcanan parayı hemen kendilerine ödeyecekti. Kapı kethüdâları vüzerâ ile yılda bir defa malî harcamalar ve gelirlerle ilgili olarak hesaplaşacaklar, bunun için de

²⁴ MAD, nr. 7584, s. 5.

hazırladıkları hesap defterlerini valiye gönderecekler, o da uygun bulursa defteri onayladıktan sonra merkeze yollayacaktı. Anlaşmazlık durumlarında Bâbîâlî'de kethüdâ bey ve diğer kapı kethüdâlarından oluşan bir komisyon hesapların doğruluğunu kontrol edip bir sonuca varacaktı. Bu tür muâmelâtta kapı kethüdâlarının alacaklarını tahsil problemlerinde devletin müdahil olması ve tahsilâtı yaptırması isteniyordu. Yine taraflardan birinin vefatı durumunda da haklarının korunması ve varislerine intikali devlet tarafından sağlanacaktı.²⁵

Kapı kethüdâlarıyla ilgili sıkıntılar çeşitli yönlerden sürekli tezahür ediyordu. Çok geniş bir ilişki biçimini ifade eden kapı kethüdâsı-vali bağlantısı içerisinde her iki taraf da suistimal peşine düşebiliyordu. Genellikle kapı kethüdâlarının yol açtığı suistimaller ön planda tutulsa da onların mağdur olduğu durumlar da az değildi. Devlet iki tarafın da varlığına aşırı derecede bağlandığı için karşılıklı haklarının korunmasına daima dikkat etmek zorunda kalmıştı. Zaten valilerin merkezde mağduriyetine her zaman kapı kethüdâları sebebiyet vermiyordu. Malî açıdan hayatî şekilde bağımlı oldukları sarraflarla girdikleri finansal ilişkilerde daha fazla kayıp verme ya da onlara mecbur kalma durumları vardı. Devlet, malî ve idarî sistemin önemli unsurları haline gelen kapı kethüdâları ve sarraflardan vazgeçme lüksünü hiçbir zaman elde edemedi. Dolayısıyla bu tür düzenlemelerle ilişkileri düzgün tutmaya önem vererek bu kurumlardan sonuna kadar yararlanma yolunu benimsedi.²⁶

Merkezî Bürokrasi Üzerine Yapılmış Olan Düzenlemeler

Askerî alanda ve taşra idarî birimleri için yapılan düzenlemelerin ardından merkezî bürokrasi hakkında, ortaya çıkan şikâyet ve aksamaların getirdiği ihtiyaca binaen birtakım düzenlemeler yapıldı. III. Selim döneminde merkezî kalemiye sınıfı üzerine yapılmış olan düzenlemeler küçük istisnalar dışında 1211 (1796-97) yılında yoğunlaşmıştır. Devlet dairelerindeki personelin sayısı üzerine ayarlamalar ve dairelerin yazışma

²⁵ MAD, nr. 7584, s. 5-6.

²⁶ Muzaffer Doğan, *Sadaret Kethüdalığı (1730-1836)* (doktora tezi, 1995), MÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 78-83.

kalıp ve usullerinde yapılan düzeltmeler şeklinde, genel anlamda iki ana başlık altında toplayabileceğimiz düzenlemeler, askerî alanda görüldüğü gibi bir reform niteliği taşımaktan uzaktır. Ancak Osmanlı bürokratlarının, aksaklıkların giderilmesinde parça veya küçük birimlerin düzenlenmesi yerine, sistemi genel olarak sorgulama ihtiyacı duyduklarını göstermesi bakımından kayda değerdir.

Kalemlerdeki personelle ilgili şikâyetler, kalemlerin ehliyetsiz, rastgele kişilerle doldurulması, bunların göreve devamlılıklarıyla ilgili sıkıntılarının bir türlü aşılamamış olması ve ürettikleri evrak ve bilgilerin devlet sırrı niteliğiyle saklanamaması gibi konular üzerineydi. 1796-97 tarihli düzenlemeye tâbi tutulan merkez birimleri Dîvân-ı Hümâyûn'un beylikçi, ruûs ve tahvil kalemleri ile âmedî ve mektûbî gibi Bâbîâlî döneminde kurulmuş kalemlerden oluşuyordu. Nizâm-ı Cedîd askerî reformuna benzer şekilde ancak daha sınırlı olarak ilgili görevlilerden birer lâyiha istendi. Beylikçi, mektûbî, âmedî efendiler yönetimleri altındaki dairelerin problemleri ve bunlara çözüm önerilerini içeren lâyihalarını sadrazama takdim ettiler. Lâyihalar üzerindeki çalışmalar kısa sürede neticelendirilerek Ocak 1797 tarihinde padişahın onayına sunuldu; onay alındıktan sonra da düzenleme uygulamaya konuldu.²⁷

Dîvân-ı Hümâyûn kalemlerinde, başta dış ilişkilere ait belge ve defterler ile taşra idarî birimlerine yazılan her türlü emir ve atama yazıları olmak üzere devletin en önemli işlerine dair evrak hazırlanıyor ve muhafaza ediliyordu. Devlet sırrı niteliği taşıyan birçok evrak burada tutuluyordu. İstanbul'daki elçilerin tercümanları ve herhangi bir iş için Bâbîâlî'ye gelmiş olanlar çeşitli vesilelerle kalemlerin çalışma ortamlarına teamüle aykırı biçimde girebilmekteydiler. Ayrıca kendi işlerini bitiren

27 kalemlerin kâtipler üzerine yapılan düzenlemesi ve sonraki yıllarda ilâve düzenleme maddeleri için bkz. BA, *Meclis-i Tanzîmat Defteri*, nr. 27; muâmelâtla beraber derlenmiş çalışma için bkz. Muzaffer Doğan, "Osmanlı Merkez Bürokrasisinde H. 1211/1796-97 Tarihli Düzenlemeler", *Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi*, II (2000), s. 71-88; düzenlemenin bir bölümü için bkz. Atilla Çetin, "Dîvân-ı Hümâyûn Beğlikçi Kalemî'nin Görevleri ve İşleyişi Hakkında Önemli Bir Belge (1211/1297)", *Vakıflar Dergisi*, XXV(1995), s. 271-283; düzenleme maddeleri hakkında değerlendirmeler için bkz. Carter V. Findley, *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform, Babîali: 1789-1922* (çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol), İstanbul 1994, s. 103-108.

bir kısım kâtip diğer “umûr-ı mühime” türünden yazıları hazırlayan kâtiplerin işlerine karışma imkânı buluyordu. Dolayısıyla Bâbîâlî'nin çeşitli konulardaki kararlarını öğrenmek isteyen yabancı devlet temsilcileri veya taşra idarecileri amaçlarına ulaşmakta zorluk çekmiyorlardı. Çok önemli addedilen devlet meseleleri aynı gün kahvehanelerde konuşulur hale gelebiliyordu.

Devlet açısından önemli bir zaafa sebebiyet veren aksamanın giderilmesi için bir arada çalışan kâtiplerin yaptıkları işlere göre sınıflandırılarak ayrı odalarda oturtulmaları kararlaştırıldı. En başta “mühimme” adı verilen devletin önemli işlerine dair konularda muâmelât yürüten kâtipler ile yabancı uyrukluların defterlerini tutan ve “mesâlih kâğıdı” yazan kâtipler farklı odalarda çalıştırılacaktı. Böylece Mühimme Odası adı verilen bir birim kurulmuş oluyordu. Mühimme Odası'nda görevlendirilmek üzere Dîvân-ı Hümâyûn kalemlerinden tecrübeli ve kabiliyetli on beş kâtip seçildi. Birimin ileride bozulmaması için kâtip sayısının sınırlı tutulması ve ihtiyaç duyulsa da sayının otuzu geçmemesi kararlaştırılmıştı. Yeni nizamların hemen hepsinde göze çarpan yeni memur veya kurumların malî yapılarının iyileştirilmesi ya da yüksek gelir tahsisi uygulaması Mühimme Odası için de yapıldı. Dîvân-ı Hümâyûn kalemlerinin kâtiplerine mahsus timar ve zeâmetler boşaldıkça öncelikle buranın personeline verileceklerdi. Ayrıca bu personelin, farklı kaynaklardan çeşitli gelir unsurlarıyla takviye edilerek geçim endişesinden uzak tutulmaları sağlanacaktı.²⁸

Mühimme Odası'nın kurulması ve diğer kâtiplerin farklı bir mekânda çalışmalarının sağlanması, Bâbîâlî ile birlikte ihtisaslaşma sürecine giren merkez bürokrasisinde bu ihtiyacın halen devam etmekte olduğunu ve bundan sonraki gelişmelerin de bu yönde olacağını göstermektedir.

28 Tefvik Temelkuran, “Dîvân-ı Hümâyûn Mühimme Kalemî”, *Tarih Enstitüsü Dergisi*, sy., (1975), s. 129-175; Findley, *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform*, s. 106; Kısa bir müddet sonra Mühimme Odası kâtiplerine ayrıcalıklarını vurgularcasına gelir düzeltmesi yapıldı. Yaklaşık dört yıl sonra III. Selim bir hattında tahsis edilecek miktarı belirtiyordu. “Kâimmakam Paşa! Defterdardan beşbin gurusu alup reis efendi mârifetiyle divan kaleminde umûr-ı mühimme tahrir iden kâtiplere tevzi itdirdesin” (*HH*, nr. 13296).

Zaten Mühimme Odası ayrı bir birim niteliğini hemen kazanamamış, sadece klasik kalemlerden ayrılış sürecini başlatmıştır.²⁹

Aynı zamanda kâtip sayıları ve gelecekteki istihdam uygulamaları üzerine de prensipte anlaşma sağlandı. Divan kalemlerindeki ihtiyaç fazlası kâtiplerin eritilmesi için kalemlere iki yıl süreyle yeni şâkirt kabulünün durdurulması, sürenin sonunda ise ancak belli kurallar dahilinde eleman alınması karara bağlandı. İki yıl sonunda kalemlere yalnız -kâtip çocukları hariç- on iki şâkirt alınacak ve bunların da hepsi birden değil her ay bir tanesi işe başlatılacaktı. On iki şâkirdin altısı beylikçi, üçer tanesi ruûs ve tahvil kalemlerine yerleştirilecekti. Yeni kâtip alımında adayların ah-lâkî durumlarına ve liyakatlerine dikkat edilecek, özellikle adaylar daha önce taşra idarecilerinin veya onların İstanbul'daki temsilcileri olan kapı kethüdâlarının yanında çalışmamış kişiler arasından seçilecekti. Ayrıca devlet merkezi dışındaki birimlere mensubiyet ve alâkadarlık bulunmaması da isteniyordu.³⁰

Dîvân-ı Hümâyûn kalemleriyle birlikte Bâbîâli döneminde oluşturulan bürolar ve onların personeli üzerine de düzenlemeler yapıldı. Bu kalemlerde mevcut personel sayısının iyileştirilmesi ve geleceğe yönelik istihdam prensiplerine dair kararlar alındı. Mektûbî Kalemi'ndeki kâtip artışı, personelin çalıştığı mekânda izdiham yaratacak hale gelmişti. Mektûbî efendi sır niteliği taşıyan devlet işlerine dair yazışmaları odasına çağırıldığı birkaç kâtibe hazırlattırıyordu. Kalemdeki düzenlemeye mevcut kâtiplerin isim tespiti ile başlandı. Kâtip listesinde ismi olup da kaleme devam etmeyen kâtipler işten uzaklaştırıldı. Başka birimlere geçenlerin ve kaleme devamlarına gerek görülmeyenlerin de isimleri silindi. Kalanların listesi yeniden düzenlenerek yan yana çift sıra halinde oturma şekli tamamen yasaklandı. Yeni düzenlemeye göre kâtiplerin büroda oturma sıraları kıdemlerine göre ayarlanacaktı. Günlük düzene nezaret etmek Mektûbî Kalemi başhalifesine ait bir görevdi. Gizlilik derecesi yüksek

29 Odanın idaresi Beylikçi (Divan) Kalemi kesedarı mârifetiyle gerçekleştiriliyordu. Kesedarlar asıl işlerine ağırlık verdiklerinden her zaman odada bulunamıyorlardı. Müstakil bir müdür tarafından idare edilmesi 1837 yılında kararlaştırıldı ve farklı bir kalem olarak değerlendirilebilecek hale gelmiş oldu (Lutfî, *Tarih* (haz. Yücel Demirel), İstanbul 1999, V, 915).

30 *Meclis-i Tanzîmat Defteri*, nr. 27, s. 5.

olan yazışmalar yine mektûbî efendinin odasında birkaç kâtip tarafından düzenlenmeye devam edecekti.

Kaleme yeni kâtip alımı otuz sayısı kriter kabul edilerek yapılacaktı. Kadro boşaldığında yeni kâtibin alımı belli aşamalardan sonra gerçekleştirilecekti. Mektûbî efendi ve başhalifesi, alınacak kâtibin çevre bağlantılarını araştıraraklar, devlet sırlarını muhafazaya muktedir olup olamayacağına tespit edecekler ve iş görme kabiliyetini ölçeceklerdi. Eğer istenen özellikleri taşıyorsa bir müsvette yazdırılacak ve daha sonra onu temize çektirip yazı yeteneği ölçülecekti. Bundan sonra hakkındaki bilgiler, sınav kâğıtlarıyla birlikte reîsülküttab efendiye iletilecek, o da adayı sınava tâbi tuttukten sonra, memuriyet için liyakati olup olmadığına karar verecekti. Reîsülküttab adayı yeterli gördüğü takdirde, sınav müsvettesi üzerine memuriyete lâıyk olduğuna dair kendi yazısıyla görüşünü belirtip kâğıdı sadrazama gönderecekti.³¹

Kalemdeki kâtiplerin gelir durumlarında bir değişikliğe gidilmedi; sadece eski gelir tahsislerinin korunması ve mümkün mertebe arttırılması kararına varıldı. Klasik dönem sonrası oluşan kalemlerin personeline devlet geleneksel timar, zeâmet tahsisleri yerine, çeşitli kaynaklardan toplanan ve “atıyye, mevkuf akçe, avâid” denilen meblağları vermeyi tercih ediyordu. Özellikle mektûbî, kâtip efendi ve âmedî kalemlerinin bazı kâtiplerine ağırlıklı olarak bu tahsisat veriliyordu. Zamanla Dîvân-ı Hümâyün kalemlerine sonradan alınan kâtiplere de timar ve zeâmet kadroları yetmediği durumlarda bu yeni tür gelirlerden vermeye başlandı. Kâtip sayısı çoğaldıkça gelir şekli yeni sisteme uyduruldu. Mektûbî Kalemi kâtipleri bu düzenlemeden sonra da aynı geliri almaya devam edeceklerdi. Listede boşalma olduğunda, gelirin müstehak olmayanlara tahsisinin önüne geçip o ana kadar maaş alamayan kâtiplere verilmesi ve diğer liyakati görülenlere taksim edilerek maaşlarına eklenmesi kararlaştırıldı.³²

Âmedî Kalemi diğer birimlere oranla sayısal açıdan küçüklüğüne rağmen nitelik açısından önemli fonksiyonlar icra etmekteydi. Burası dış işleriyle ilgili kararların ve yazışmaların tutulduğu ve bu kayıtların

31 *aynı defter*, s. 18-19.

32 Recep Ahışalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reîsülküttablık (XVIII. Yüzyıl)*, İstanbul 2001, s. 168-169; Doğan, *Sadâret Kethüdâlığı*, s. 64-65.

muhafaza altına alındığı bir daireydi. Devletler arası işlerin büyük bölümü, sadâretten padişaha arz edilen telhis ve diğer yazılar, meşveret meclisi mazbataları, elçilerle yapılan görüşme tutanakları burada hazırlanıyordu. Kalemin kâtipleri, diğer büroların mesleklerinde üst seviyeye ulaşan kâtipleri arasından seçiliyordu. Düzenleme tarihine gelindiğinde, kâtip sayısının çeşitli vesilelerle ihtiyaç fazlası oluşturacak seviyeye ulaştığı görüldü. Kâtip sayısının azlığı ve önemli devlet ricâline yakın olma avantajı gibi ayrıcalıkları dolayısıyla buraya teveccüh üst seviyedeydi. Bir müddetten sonra genel kalem standartlarını taşımayan bazı kâtipler de burada istihdam edilmişlerdi. Kaleme ayrılan mekânın küçüklüğü çalışmaları güçleştiriyordu; ayrıca kâtip sayısının artmasıyla gelir oranlarında da düşüşler görülüyordu.³³

Yeni düzenlemede kalemdaki kâtiplerin işe yarayanları yerlerinde bırakılırken emeklilikleri yaklaşmış olanlarla işe yaramadığı düşünülenler görevlerinden uzaklaştırıldı ve yerlerine diğer bürolardan temayüz etmiş birkaç kâtibin alınmasına izin verildi. Ayrıca yeni nizama, personel gelirlerinin yeniden düzenlenerek –Mektûbî Kalemi’nde olduğu gibi- kâtiplerin refah seviyelerinin arttırılması için çalışmalar yapılması maddesi eklendi. Kaleme yeni kâtip alma politikası da belirlendi. Buna göre yeni adayın durumu önce âmedî efendi tarafından araştırılacak, sonra reisül-küttab efendiye bildirilecek, o da sadâret makamına yazacak, sadrazamın padişaha arzemesinden sonra izin verildiğine dair hatt-ı hümayun yazıldığı takdirde aday istihdam edilecekti.³⁴

1211 (1796-97) tarihli düzenlemelerin ikinci bölümü yine kâtip ve kalem çalışanlarıyla ilgiliydi. Ancak bu defa sayısal durumları ve istihdama ilişkin yönleri değil nitelik yönlerini ele alan kısım konu edilmişti. Genel olarak, devletin merkez bürolarının ürettiği belgelerdeki muâmelât kalıplarında görülen bozulmadan ve hukuk terminolojisinin yanlış kullanımından şikâyet vardı. Adalet ve hukukun tesisinde, bürokrasinin ürettiği belgelerin sıhhatinin önemini gösteren aksaklıklar söz konusuydu. Kâtiplerin istihdamında yaşanan problemlerle yakından ilgili hatta paralel yürüyen bir sürecin de ifadesi olan bu aksaklıklar, özellikle devletin

33 Âmedî Kalemi hakkında geniş bilgi için bkz. Ahışhalı, *Reisülküttablık*, s. 136-152.

34 *Meclis-i Tanzîmat Defteri*, s. 30-31.

temel meşruiyet alanlarının daralmasına yol açacak hassas konularda görülmekteydi.

Öyle anlaşılıyor ki merkez bürolarının barındırdığı kâtip sayısındaki hızlı artış nitelik yönünden bir bozulma ve kargaşa getirmişti. Daha ziyade kâtiplerin geleneksel eğitim süreçlerinin aksaması ve yükselme sürelerini doldurmadan üst makamlara atanmaları kalitelerini etkileyen unsurlardı. Böylece kâtiplerin bir bölümü, kalemlerin kendi içerisinde oluşturduğu resmî yazışma dilini ve hukukun yazıya yansıtılma kodlarını tam anlamıyla öğrenmeden muâmelât işlerinde görev alıyorlardı. Behic Efendi, lâyihasının hâcegân bahsinde bu cehaletin sebeplerini ve sonuçlarını ayrıntılarıyla zikreder. Ona göre kâtiplerin en önemli eksiklikleri, eskisi gibi kalem geleneğini bilmemeleridir. Bu sebeple halkın zulme uğramasına ve devletin de itibar kaybına yol açmaktadırlar. Behic Efendi'nin çözüm önerisi kâtiplerin daha tecrübeli memurlar tarafından eğitilmesi, Batı tarzı politika kitapları ve edebiyat eserleri okumaları, taşra işlerini ve ahvalini yakından görüp öğrenmeleri için geçici bir süre taşrada görevlendirilmeleri, basit seviyede de olsa yabancı dil -özellikle Arapça, Farsça- öğrenmeleri ve şer'î ilimlerin dışarıdan getirilecek hocalar tarafından verilmesidir. Ayrıca tarih, coğrafya, matematik ve tercüme derslerinin, bu konularda Batı'da yayımlanmış eserlerin Türkçe'ye çevrilip okutulması yoluyla verilmesini tavsiye etmektedir. Behic Efendi bu öğrenmeleri bir medrese olarak isimlendirir.³⁵ Yani kalemler dışında yeni bir kurumda eğitim teklifinde bulunur. Bu teklif yavaş yavaş okullaşma gereğinin dile getirilmeye başlaması anlamını da taşımaktadır. Fakat devlet dairelerine personel yetiştiren bir okul ancak 1839 yılında açılacaktır. Bu anlamda 1211 (1796-97) düzenlemeleri bir öncü işaret sayılmalıdır.

Muâmelât açısından bütün kalemlerde görülen ortak şikâyet, suistimal niteliği taşıyan arzuhallerin önlenememesi ve bunlarla ilgili bilgilere dayanılarak hüküm ve fermanlar çıkartılmasıydı. Her kalemin kendi düsturları kendi defterlerinde kayıtlıydı. Ancak bir şekilde bu düsturlara önceden yanlış olarak kaydedilmiş maddeler örnek gösterilip haksız kazanç getirecek imtiyazlar almak üzere arz ve arzuhaller sunuluyordu. Yalan beyana ve yanlış düsturlara dayanarak hazırlanan ferman veya

³⁵ Behic Efendi, *Sevânih*, s. 38-39.

hükümler taşrada uygulanmaya çalışıldığında, düzeltilmesi güç hatalar ortaya çıkıyordu.

Divan kalemlerinde yapılmakta olan hataları önlemek üzere eski usul-lerde birtakım değişikliğe gidilmesi kararlaştırıldı. Düzenleme tarihinden sonra sadece “beyaz üzerine” yazılıp kalemlerden tahkiki istenen konulara ve yabancı uyrukluların davalarına ait müracaat kâğıtlarının üzerine “mesbûkiyet” kaydı; yani konunun geçmişinin kayıtlardan araştırılması emri yazılacaktı. Bunların dışında “düstûrül-amel” tutulan kayıtların karışıklığına sebebiyet verecek herhangi bir belge üzerine eski kayıtlara müracaat için bir ibare konulmayacaktı. Olağan üstü durumlarda “emsâl” ve “mesbûkiyeti” hakkında bilgi istense de arzuhal üzerine, “pençe” ve “sahh” olunmadıkça hatta pençe ve sahh olursa bile reîsülküttab tarafından bizzat belirtilmedikçe “derkenâr” yazılmayacaktı.

Evâmir-i Mâliye Kalemî’ndeki şikâyet de benzerdi. Bu kalemde malî konulardaki fermanlar hazırlanıyordu. Ferman yazılırken dava konusunun eski kayıtlara, aynı zamanda kanun ve “şerâite” uygunluğunun göz önünde bulundurulması gerekiyordu. Bir süredir ferman yazılması gereken hususlarda diğer kalemlerden bu kaleme ferman tezkiresi yazılırken, usule aykırı biçimde arzuhal sahiplerinin vermiş oldukları istidaları muhtevaya esas alınmaya başlamıştı. Arzuhallerdeki gerçek dışı iddiaları kanunun gereği birer hükümmüş gibi bildiriyorlardı. Maliye tarafından verilen emirler bu tezkerelere bakılarak hazırlandığından kanun dışı ibareler Maliye Kalemî’nin sûret defterlerine de kaydedilmekteydi. Dolayısıyla gelecek yıllarda başvurulacak kayıtların gerçekliği kaybolmuş oluyordu. Bunun paralelinde de taşrada, merkezden hatalı gelen fermanlar zaten anlaşılamadığı ve uygulanamadığı gibi, hatasız hazırlanıp gönderilmiş olanların anlaşılmasında da problemler yaşanıyordu. Taşra yöneticileri, özellikle arzuhaldeki hikâye kısmını fermanın kesin hükmü zannederek kanun dışı uygulamalara gidiyorlardı. Şikâyetlerin artması üzerine genel düzenlemenin içerisine bu hususlar da eklendi.

Buna göre düzenleme tarihinden itibaren Bâbiâli kalemlerinden maliyeye verilen tezkire, arz ve arzuhal türünden belgelere dayanarak yazılacak emirlere maliye tezkirecileri nezaret edecek, ferman içerisine alınması uygun olmayan ve ferman yazma kaidelerine ve kanuna aykırı ibareleri

çıkartacaklardı. Ayrıca “istida” sahiplerinin iddialarının, eski kayıtlarla doğrulanmasına da dikkat edeceklerdi. Ferman çıkartılması için tezkere yazan diğer dairelerdeki kâtipler de bu konuda dikkatli davranmaları için uyarılacaklardı.³⁶

Evkafa dair kayıt ve emirlerin hazırlanmasında da suistimallerin önlenilmesi için yeni uygulamalar belirlendi. Parçalı biçimde idare edilen ülkedeki bütün evkafın görevlileri yeni uygulamalara karşı sorumlu tutuldu. Buna göre İstanbul kadısı, Haremeyn müfettişi ve diğer evkaf müfettişleri ile taşrada olan müfettiş vekilleri tarafından verilen gerçek veya sahte bütün i'lâm, hüccet vb. senetler, Haremeyn muhasebesi veya ilgili başka kalemlere kaydedilmek istendiğinde, önce Bâbiâli'ye takdim edilecekti. Belgeler burada dikkatle incelenip muhtevasında herhangi bir mahzur taşımadığı anlaşıldıktan sonra hakkında ferman çıkartılacak ve buyrulduzu üzerine iki “pençe” ve iki “sahh” konulmadıkça, sûretleri kalemlerin defterlerine kaydedilmeyecekti. Maliye Kalemî'ne getirilen yeni nizamın uygulanmasından defterdar efendi sorumlu olacaktı.

Defterhâne-i Âmire'deki sıkıntılar da hak ve hukuk açısından önemli sonuçlar doğuracak nitelikte idi. Fermanları her ne kadar Beylikçi Kalemî hazırlıyorsa da hazırlarken Defterhâne'deki eski kayıtlara müracaat ediyordu. Eski kayıtların bazılarının hatalı düzenlenmiş olması, askerî ve iktisadî sistemin temelini teşkil eden timar, zeâmet ve evkaf temsilcileri arasında uyuşmazlık çıkmasına sebebiyet veriyor, yanlış bilgilere dayanarak hazırlanan fermanlar arazi anlaşmazlıklarına yol açtığından, ahali sık sık karşı karşıya geliyordu. Bazı fermanların Defterhâne'deki kayıtlara müracaat etmeden, bazılarının da ilgisiz kalemler tarafından kimseye haber vermeden hazırlanması telâfisi zor durumlar ortaya çıkarıyordu.

Defterhâne-i Âmire defterlerine kaydedilecek bilgi ve belgeler için belli standartlar getirildi. Her yazılan arza dayanılarak bu defterlere kayıt yapılmayacaktı. Tarla ve arazi davaları üzerine, mahkemeler tarafından yerinde görüldüğüne, hudutlarının tespit edilip hükme varıldığına dair hazırlanan “hüccet” ve “i'lâm”lara bakılarak kanuna uygundur diye emir çıkartılmaması gerekiyordu. Defterhâne Kalemî tarafından isteklerin

36 Halil Nuri, *Târih*, İÜ Ktp., nr. 6001, vr. 24^b; Doğan, “Osmanlı Merkez Bürokrasisinde”, s. 82-83.

incelenerek “düstûrî’l-amel” tutulan defterlere kayıt yapılıp yapılamayacağı araştırılması ve buna uygun cevabın geciktirilmeksizin yazılması isteniyordu. Kayıt için uygun bir başvuru olsa bile kaydedilmesine dair açık biçimde “beyaz üzerine” ferman çıkmadıkça kaydının yapılmaması kanunlaştırılmıştı.³⁷

Muâmelât düzenlemelerinden biri de taşra ve merkez idarecilerinin tayin işlemleri hususunda kalemlerde yapılan yeni görev dağılımıydı. Vüzerâ, mîr-i mîrân, dergâh-ı âlî kapıcıbaşılı, müteferrika ve çavuş gediklileri, hâcegân-ı Dîvân-ı Hümâyün ve vüzerâ emeklilerinin isim listeleri Âmedî Kalemî’nde tutulmaktaydı. Yeni düzenlemede defterlerin güvenilirlik açısından yine burada kalması uygun görüldü. Ancak yukarıdaki zümrelere bundan böyle görev tevcihi olduğunda “ilmühaber”leri tahvil ve ruûs kalemlerinde hazırlandıktan sonra Ruûs Kalemî’ne verilecekti. Vüzerâ ve mîr-i mîrândan birinin emekliliğinde ise ilmühaberini Beylikçi Kalemî hazırlayacaktı. Bunlardan biri taşrada vefat ederse, vefat haberinin doğruluğu mektûbî ve kâtip efendiler tarafından araştırılıp doğrulandıktan sonra, ilmühaberî hazırlanarak Âmedî Kalemî’ne verilecekti. Bu madde adaletle ilgili olmaktan çok artan işlemlerin karışıklığını önlemek için bir tedbir niteliğindedir. Bu yönüyle devlet bürokrasisinde artan ihtisaslaşma eğiliminin de hangi ihtiyaçlardan kaynaklandığının küçük bir örneğidir.

Yine aynı yıl içerisinde, reâyânın zarar görmesine ve mağduriyetine yol açan mübâşirlik sistemindeki aksamalar için de muâmelâtı ilgilendiren bir ferman hazırlandı. Fermanda vüzerâ, mîr-i mîrân, mütesellim, voyvoda ve bostancıbaşı gibi taşra idarecilerine yazılan emirlerde, “mübâşir hitabı” kısmına, padişah tarafından belirtilmedikçe isim yazılmaması isteniyordu. Konu hakkında beylikçi efendi, mümeyyiz ve kesedar uyarıldı. Ferman “düstûrî’l-amel” tutulmak üzere Divan Kalemî’ne kaydedildi.³⁸

III. Selim döneminde yapılan düzenlemelerin, bu çalışmaya konu ettiğimiz bölümünde tam bir başarıdan söz edilemez. Vüzerâya ilişkin düzenlemenin bazı maddeleri hayata geçirilebildi. Meselâ mîr-i mîrân tayinlerinde, kabiliyet ve karakteri tam bilinmeyen görevlilerin mümkün

³⁷ HH, nr. 10768.

³⁸ Doğan, “Osmanlı Merkez Bürokrasisinde”, s. 86.

mertebe bu göreve atanmamaları, atanacaklarsa bile İstanbul'a çağırılıp bir süre denemelerden geçirildikten sonra tayin edilmeleri maddesinin daha sonraki yıllarda uygulandığına dair örnekler görebiliyoruz.³⁹ Vüzerâ sayısının azaltılmasına ilişkin madde de uygulanmaya çalışılmıştır. Ancak çok detaylı hazırlandığı görülen kanunnâme maddeleri için alt yapının tam düşünülmemiş olduğu da uygulamaya geçildiğinde yaşanan güçlüklerden anlaşılmaktadır. Vezir sayısının azaltılması kararlaştırılırken boşa çıkacak veya emekliye ayrılacak vezirlerin geçimlerini sağlayabilmeleri veya emeklilik tahsisatları için kaynağın nereden ayrılacağı belirlenmemişti. Nitekim yine III. Selim döneminde bazı vüzerânın emekliye ayrılması düşüncesinin karşısına bu kaynak problemi çıkmıştı.⁴⁰ Kapı kethüdâları ve vezirler arasındaki ilişkileri düzenlemeyi amaçlayan maddedeki önlemler de ilerleyen yıllarda çözüm getirmedi. Vali ve kapı kethüdâları arasındaki mali hesaplaşmalara dair davalar devam etti.

Taşra idarecilerinin ahaliye kanun dışı salma yapmamaları için düşünülen tedbirler de zamanla sonuç vermez olmuştu. Meselâ II. Mahmud döneminde Adana valisi Nûri Paşa'nın reâyâyâ aşırı derecede zulmüne dair şikâyetlerde, haddinden fazla topladığı vergiler söz konusu ediliyordu.⁴¹ Aynı şikâyetlerin farklı idareciler hakkında da gelmesi üzerine II. Mahmud 1830 yılında adalet fermanı yayımlamak durumunda kalmıştı. Fermana vüzerâ, mîr-i mîrân ve memurlardan kim olursa olsun görev yerlerine giderken yol üzerinde yiyecek ve diğer ihtiyaçlarını kendi paralarıyla sağlamaları tembih edilmişti.⁴²

39 Anapa muhafızı Vezir Seyyid Mustafa Paşa'nın yerine mîr-i mîrândan Kütahya mütesellimi Osman Paşa'nın atanması münasip görüldüğünde önce İstanbul'a getirildi. Göreve uygunluğu müşahede olunduktan sonra Eylül 1796 tarihinde vezirlik rütbesiyle muhafızlığa tayin edildi (Cevdet, *Târih*, VI, 229).

40 Muhtemelen 1806 Osmanlı-Rus savaşı sırasında bir kısım vezirin emekli edilmesi kararlaştırıldı. Sadrazam, emekli edilecek vezirlere maaş kaynağı bulmak için Anadolu ve Rumeli'de geliri iyi olan eyalet valilerinden para toplanmasını teklif ettiğinde III. Selim şiddetle karşı çıktı ve başka bir yol bulunmasını emretti (HH, nr. 9441). III. Selim'in reddettiği uygulamaya II. Mahmud döneminde, 1818 yılında geçildi.

41 HH, nr. 21399.

42 Lutfî, *Târih*, III, 114.

Valilerin gelirlerinin artırılmasına yönelik tedbir de yürümedi. Aksine daha olumsuz şartlar altına girmiş oldu. Çünkü devlet aynı tarihte, Nizâm-ı Cedîd adı altındaki bütün ıslahatlarının finansal kaynağı olarak İrâd-ı Cedîd Hazinesi'ni kurmuştu. İltizam sistemi içerisine giren bir kısım mukâtaaların faiz gelirleri o hazineye tahsis edildiğinden taşra idarecileri, bu mukâtaaların normal iltizam gelirlerinin üstünde gerçekleşen ve faiz anlamını taşıyan miktarından mahrum kalmaya başladılar.⁴³ III. Selim dönemine kadar zaten bu faiz gelirleri, esham sistemi içerisinde çok daha farklı zümrelerden gelen kimselere, hatta küçük sermaye sahibi sivil gruplara iç borçlanma yoluyla verilir olmuştu.⁴⁴ Bütün bunlar taşrada zengin gelir kaynaklarından beslenen idarî-askerî sınıfın “mansıp” zenginliği alanını daraltıyordu. II. Mahmud döneminde kurulan yeni hazineler vasıtasıyla vergilerin doğrudan merkezde toplanma eğilimi arttı. İltizam sistemi tamamen kaldırılmasa da eski yaygınlığını ve etkinliğini kaybetti.⁴⁵ Devlet vergileri yaygın şekilde hazinelere toplamayı başardığında hem merkez hem taşra idarecilerine yine merkezî hazineden maaş ödeme sistemine geçmiş oldu.

Vüzerâ kanunnâmesi dönemin kendine has şartları dolayısıyla her ne kadar amacına ulaşamamışsa da daha sonraki devlet ricâline gerçek problemin ne olduğu ve çözümün ne olabileceği yönünde yol gösterici özellik taşıması açısından önemli bir uygulamadır. Şüphesiz bu tecrübenin, II. Mahmud dönemindeki daha köklü reformların alt yapısına etkide bulunduğunu kabul etmek gerekir.

Kalemiyedeki düzenlemeler de aynı kaderi paylaşmıştır. Bu düzenlemeler her ne kadar kâtip sayısı ve istihdamı üzerine yoğunlaşan bir çalışma olsa da ikinci bölümü teşkil eden muâmelât aksaklıklarının da

43 Aynı dönemde aslında bütün mukâtaaların merkezden idaresinin düşünüldüğünü fakat idareci sınıfa merkezî hazineden maaş tahsisi yapılmadığından, onların gelir kaynaklarının tamamen kurutulmak istenmediği söylenir (Cevdet, *Târih*, VI, 57-58). Aslında düşüncüyü ortaya atan Mehmed Şerif Efendi'dir. Nizâm-ı Cedîd'e dair lâyihası için bkz. “Mehmed Şerif Efendi Lâyihası”, *TOEM*, VII/37 (1332), s. 74-88.

44 Mehmet Genç, “Esham”, *DİA*, XI, 376-379.

45 Mehmet Genç, “İltizam”, *DİA*, XXII, 154-158; ayrıca bkz. Mehmet Genç, “Osmanlı Maliyesinde Mukataa Kavramı”, *Osmanlı Maliyesi: Kurumlar ve Bütçeler*, I, 57-64.

gösterdiği gibi problem sadece kâtip sayılarından doğan istihdam fazlası değildir. Bu da sıkıntıların bir parçasıdır fakat çözümlenmesi daha kolay bir yönüdür. Esas mesele kalemiye hâcegânının ve kâtiplerinin kalifiye olup olmamalarıyla ilgilidir. Eski kalifiye etme yöntemleri artık bir sonuç vermemekte, devlet teşkilâtı içerisindeki bürolardan bazılarının kâtip yetiştirme kaynağı olarak kullanılmaları, kâtiplerin usta-çırak ilişkisi içerisinde tecrübe kazanmaları ve hassas görülen birimlere kaydırılmaları hataların ve şikâyetlerin önünü kesmemektedir. III. Selim dönemi lâyhalarından bazılarında, kalemiyenin eğitim anlamında dışarıdan beslenerek geliştirilmesi ve düzene sokulması teklif edilmeye başlamış,⁴⁶ varılan sonuçlar devleti, 1839 yılında, bu amaçla bağımsız bir okul olan Mekteb-i Maârif-i Adliyye'yi kurmaya kadar götürmüştür.⁴⁷

Kâtip sayısının ayarlanması hakkındaki teşebbüsler de istenildiği oranda başarı getirmemiş görünmektedir. 1800 Şubatında (Şevval 1214) yani düzenlemeden yaklaşık üç yıl sonra Dîvân-ı Hümâyün kalemlerinde sadece “atıyye”⁴⁸ alan kâtip sayısı ordudakilerle birlikte 175 idi. Düzenlemeye göre altı olması gereken Âmedî Kalemi kâtip sayısı on, otuz kişi olması gereken Mektûbî Kalemi elli altı, düzenlemeye dâhil edilmeden kâtip efendi kalemi ise kırk sekiz kâtip barındırıyordu.⁴⁹ Seferlerde orduyla görevli giden kâtiplerin mevcudundaki açığı kapatmak üzere yeni alımların devam ettiğini görüyoruz. Bu ihtiyaç gerçek olsa da 1797

46 Behic Efendi, *Sevânih*, s. 26-38.

47 Findley, *Bürokratik Reform*, s. 107.

48 Atıyye türü ödemeler genelde timar, zeâmet tasarruf eden veya ulûfeli kâtiplere verilmiyordu. Hatta “mevkuf akçe” alanlarla “atıyye” alanlar arasında da farklar bulunuyordu. Buradaki rakamlar sadece atıyye alan kâtipleri kapsamaktadır. Diğerleri de dahil edildiğinde özellikle Dîvân-ı Hümâyün kalemlerindeki gerçek kâtip sayısının daha fazla olacağını düşünmek gerekir. Meselâ Shaw 1798’de, Bâbiâli’de daha önce 200’ün üzerine çıkan kâtip sayısının 110’a indirildiğini belirtiyor ve bunu, düzenlemelerin başarısına bir örnek sayıyor (Shaw, *Between Old and New*, s. 174). Bu rakam sadece Dîvân-ı Hümâyün kalemlerindeki gedikli ve şerhli timar tasarruf eden kâtipler için geçerliydi (bkz. *HH*, nr. 4470). 1800 yılındaki atıyye tasarruf eden Bâbiâli kâtipleri yukarıda zikredilmişti. Bütün tahsis türlerinden geçinen kâtipleri bir araya getirdiğimizde (mevkuf alanlarla birlikte) 300’ün üzerinde Bâbiâli kâtibinin bulunduğunu anlıyor ve en azından kâtip sayısı üzerine düşünülen iyileştirmede başarılı olunamadığını görüyoruz.

49 BA, C.DAH(Cevdet-Dahiliye), nr. 8657.

düzenlemelerinin kâtip sayısı açısından gerçek bir planlama içermediğini gösterir. Eğer ihtiyaç bahane ise bu sefer de düzenlemede alınan kararların yürürlüğe konulmasında zafiyet bulunduğu anlamı ortaya çıkmaktadır. Her ne sebeple olursa olsun kalemiye içindeki sıkıntılar devam etti. 1809 yılında Mektûbî Kalemî için ek bir düzenlemeye ihtiyaç duyuldu ve fiilen uygulanması süren kaleme alınacak kâtiplerin önceden kâtip efendi kaleminde tecrübe kazanmaları şartı yönetmelik haline getirildi. 1814'te de Dîvân-ı Hümâyün kalemlerinde bir ilâve düzenleme yapıldı. Orduyla birlikte sefere giden kâtiplerin yerlerini doldurmak için daha önce on iki olan kâtip istihdam sınırı yılda yirmi dörde çıkarıldı.⁵⁰ Bütün bu gelişmelere rağmen 1211 (1796-97) kalemiye düzenlemesi bir yol haritası haline geldi ve daha sonraki aksamalara ilişkin uyarılarda da referans kabul edildi.⁵¹

Merkez ve taşra bürokrasisinde yapılan bu düzenlemeler köklü bir reform niteliği değil, mevcut sistem ve gelenek içerisinde birtakım aksaklıkları gidermeye yönelik yönetmelikler dizisi özelliği taşır. Gelenekçi yapı içerisinde, Bâbiâli'nin oluşumuyla beraber uzun bir süreç dahilinde zaten kademeli bir değişim yaşayan devlet teşkilâtı artık daha hızlı ve köklü bir reforma ihtiyaç duymaktaydı. Yapılan bu düzenlemeler daha ziyade, zikredilen ihtiyacın açığa vurulmasına yardımcı olmuştur.

50 Doğan, "Osmanlı Merkez Bürokrasisinde", s. 80-91.

51 1814 tarihinde kalemlerdeki birtakım olumsuz gelişmelerin bu kanunnâme örnek gösterilerek çözülmesi istendi. Bu tarihte çıkartılan buyruhduda, kalemlerdeki kâtip sayısının kanun gereği sınırlı tutulması, düzenlemeye rağmen Âmedî Kalemî'nde kâtip sayısının hâlâ on üç olmasının anlaşılmadığı, Dîvân-ı Hümâyün kalemlerine kâtip alınırken yine aynı kanunun göz önünde bulundurulması hatırlatılıyordu (HH, nr. 32610-B).