

## OSMANLI'DA MUHTARLIK SİSTEMİNİN KURULUŞU

Taşra teşkilâtında yapılan düzenlemeler beş kategoride ele alınabilir. Birinci kategoriye en küçük idarî birim olan köy / mahalle oluşturur. Yeniçeriliğin kaldırılmasının ardından oluşan kargaşa ortamından dolayı İstanbul'da güvenliği sağlamak için 1829'da muhtarlık teşkilâtı kurularak her mahalleye **muhtâr-ı evvel (Birinci muhtar)** ve **muhtâr-ı sâni (İkinci muhtar)** adıyla iki muhtar tayin edildi. Görevleri buldukları mahallin güvenliğinin temini ve halkla devlet arasındaki ilişkileri sağlamaktı. Tanzimat döneminde kendilerine yüklenen bir görev de vergilerin tahsil edilmesi oldu. Bu teşkilât 1833'ten itibaren taşrada yaygınlaştırıldı. Daha sonra muhtarların yanında köy ihtiyar heyetleri oluşturuldu. Muhtarlık bu yapısıyla günümüze kadar ulaştı. İkinci birim 1864 Vilâyet Nizamnâmesi'nde yer alan nahiyedir. Nahiyenin esas statüsü 1871 tarihli İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizamnâmesi'yle belirlendi. En az 500 erkek nüfusun bulunduğu köylerden oluşan nahiyenin başında bir müdür ve müdürün maiyetinde nahiyeye meclisi vardı; ancak bu meclisler çok az yerde teşkilâtlandırılabilirdi. Nahiyeye müdürü köy muhtarı ve ihtiyar heyetlerinin görevlerine müdahale edemez, daha ziyade hükümetle halk arasındaki ilişkiyi sağlardı. Bu birim, Avrupa devletlerinin baskısıyla Osmanlı bürokratlarınca zoraki uygulandığı için başarılı olmadı. Mahmud Nedim Paşa'nın büyük devletlerin zoruyla hazırlattığı 1876 İdâre-i Nevâhî Nizamnâmesi etnik ve dinî grupların nahiyeye meclislerinde belli oranda temsil edilmesini öngörüyordu. Özellikle Balkan vilâyetlerindeki köy idaresinin hıristiyanların eline geçmesine yol açacağı düşüncesiyle hükümet bu sistemi uygulamak istemedi. Nahiyeye teşkilâtı bu şekliyle Cumhuriyet'e intikal etti. Üçüncü kategoriye, 1842'de muhassıllık sisteminin kaldırılmasının ardından Tanzimat'ın uygulandığı bölgelerde birkaç köyün birleştirilmesiyle teşkilâtlandırılan kaza oluşturur. Birimin âmiri kaza müdürüydü. Bu tarihe kadar mahkemelerin bulunduğu adlî birimleri ifade eden kaza terimi bu değişikliklerle beraber artık idarî bir birim olarak teşkilâtındaki yerini aldı. Müdürler mahallin ileri gelenleri tarafından seçilir ve hükümetin onayıyla göreve başlardı. 1871 nizamnâmesiyle kazaların yönetimi müdürlerden alınarak kaymakamlara verildi ve bu birim varlığını günümüze kadar sürdürdü. Dördüncü birim öteden beri taşra teşkilâtında yer alan sancak / livâdir. 1842 düzenlemesiyle sancak yönetimi merkezî hükümetin tayin ettiği kaymakamlara bırakıldı. Maiyetlerinde mal müdürü, hâkim, tahrirat başkâtibi, mal başkâtibi, müslüman ve gayri müslim halkın temsilcilerinden oluşan sancak meclisleri vardı. Haftanın belirli günlerinde toplanan bu meclis sancağın çeşitli işleriyle ilgili çalışmaları yürütürdü; büyük meseleleri de eyalet meclisine havale ederdi. Sancak meclisleri Ocak 1849'a kadar muhassıllık meclisleri için çıkarılan yönetmeliğe göre çalıştı. Bu tarihte hazırlanan Eyalet Meclisleri Nizamnâmesi'nden iç karışıklıklar ve Kırım savaşı yüzünden beklenen fayda sağlanamadı. 1864'te kaymakamın yerini mutasarrıf aldı. 1871 nizamnâmesiyle Rumeli'de kırk dört, Anadolu'da yetmiş dört ve Kuzey Afrika'da beş sancak kuruldu. Berlin Kongresi'nden sonra vilâyete bağlı sancakların yanında doğrudan merkeze karşı sorumlu olan Kudüs, Şehrizar, Kocaeli gibi "elviye-i gayr-i mülhaka"lar oluşturuldu. Beşinci birimi eyalet / vilâyet meydana getirir. Eyaletin en üst sorumlusu olan valilerin yetkileri Tanzimat'la beraber sınırlandırılarak malî yetkileri muhassıllara verildi. Muhassıllık sisteminden tekrar iltizam usulüne dönülünce eyaletin malî işleri defterdarlara bırakıldı. Valinin yanında defterdar, kadı, müftü, müslümanları temsilen dört, gayri müslimleri temsilen iki kişiden oluşan bir meclis vardı. Bu meclis sancak meclislerinin gönderdiği faaliyet raporlarını değerlendirip sonuca bağlar ve eyaletin çeşitli sorunlarını görüşürdü; aynı zamanda adlî suçluları ve Tanzimat'a aykırı davranan görevlileri yargılayan bir mahkeme durumundaydı. 1849 nizamnâmesiyle bu meclisten ayrı olarak eyalet meclisleri oluşturuldu. Eyalet meclisleri hükümetin tayin ettiği bir başkan, vali, defterdar, kadı veya nâib, müftü, kâtip ve müslüman halkın seçtiği dört, gayri müslim halkın her grubunu temsilen de birer kişiden müteşekkildi. 1864 Vilâyet Nizamnâmesi'yle birlikte eyalet yapısından vilâyet sistemine geçildi. Bu nizamnâme, Midhat Paşa'nın valiliği sırasında Tuna vilâyetinde uygulanıp başarılı sonuçlar alınması üzerine yaygınlaştırıldı. 1871 nizamnâmesiyle Rumeli'de on, Anadolu'da on altı ve Kuzey Afrika'da bir vilâyet oluşturuldu

OSMANLILAR - Ali Akyıldız