

KALEMİYEDEN SİVİL BÜROKRASIYE GEÇİŞ: BÂBİÂLİ'NİN TEŞEKKÜLÜ

The Transition from the Kalemiye to the Civil Bureaucracy: The Establishment of The Sublime Porte

Doç. Dr. Mustafa GENÇOĞLU

Uşak Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, Uşak/TÜRKİYE

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5276-7241>

ÖZET

Bâbiâli, Tanzimat'ın ilanından sonra Osmanlı devlet idaresinde gerçek bir hükümet olarak hakim bir güç haline gelmeye başladı. Tanzimat dönemiyle, sadrazam ile onun emrindeki bürokratlar, ülke yönetimine egemen oldular. Böylece Osmanlı devlet yönetiminde geleneksel askeri sınıfın (seyfiye) yerini Bâbiâli ofislerinden yetişen sivil bürokratlar alıyordu. Ancak bu dönüşüm, hemen Tanzimat'ın ilanı ile birlikte değil, önemli tarihsel gelişmelere dayanan belirli bir sürecin ürünüydü.

Bu çalışma, Bâbiâli'nin Osmanlı devlet yönetiminde kesin bir otorite haline gelene kadarki gelişimini ele alacaktır. Bu bağlamda reforma kadar ki dönemle, Tanzimat öncesi evre iki bölüm halinde değerlendirilecektir. Bu araştırmayla Bâbiâli bünyesindeki kalemiye personelinin sivil bürokrasiye dönüşümü, örgütlenme çerçevesinde ortaya konmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kalemiye, Bâbiâli, Osmanlı Bürokrasisi

ABSTRACT

After the proclamation of the Tanzimat, the Sublime Porte began to become a dominant power as a real government in the Ottoman state administration. With the Tanzimat period, the grand vizier and the bureaucrats under his command dominated the country's administration. Thus, in the Ottoman state administration, the traditional military class (seyfiye) was being replaced by civilian bureaucrats trained in the offices of the Sublime Porte. However, this transformation was the product of a certain process based on important historical developments, not immediately with the proclamation of the Tanzimat.

This study will deal with the development of the Sublime Porte until it became a definitive authority in the Ottoman state administration. In this context, the period until the reform and the pre-Tanzimat phase will be evaluated in two parts. With this research, the transformation of the clerical staff (kalemiye) in the Sublime Porte into civil bureaucracy will be tried to be revealed within the framework of organization.

Key Words: Kalemiye, Sublime Porte, Ottoman Bureaucracy

1. GİRİŞ

Bâbiâli'nin Osmanlı devlet idaresinde gerçek bir hükümet olarak hakim bir güç haline gelmesi, Tanzimat'ın ilanı ile ortaya çıkan önemli bir tarihsel olgudur. Gerçi bazı güçlü sadrazamların münferit olarak otorite kurdukları çeşitli dönemler olmuştur. Ancak Tanzimat dönemiyle, yalnızca sadrazam değil onun emrindeki bürokratlar da ülke yönetimine egemen oluyorlardı. Dolayısıyla Osmanlı devlet yönetiminde geleneksel askeri sınıfın (seyfiye) yerini Bâbiâli ofislerinden yetişen sivil bürokratlar alıyordu.

Şüphesiz bu dönüşüm, hemen Tanzimat'ın ilanı ile birlikte oluşmamıştı; önemli tarihsel gelişmelere dayanan belirli bir sürecin ürünüydü. Daha Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluş döneminden itibaren devlet yazışmalarını yürüten bir kısım kalem görevlisi mevcuttu. Ancak bunların, merkez teşkilatı içinde, görev alanları ve konumlarının belirlenerek örgütlü bir yapıya kavuşturulmaya başlanması, Fatih dönemiyle olmuştur.

Fatih dönemiyle Osmanlı'da devlet mekanizması belirli hükümlere göre düzenlenerek, ciddi temellere oturtulmuştur. Bu bağlamda Fatih'in çıkartmış olduğu ünlü Teşkilat ve Teşrifat Kanunnâmesi; genel olarak devlet yöneticilerinin görev alanlarını ve hiyerarşik sınıflandırılmasını, saray içindeki davranış, usul ve

kalıplarını, vezirlerin gelirlerini belirleyen hükümlerini kapsamaktaydı. Fatih, Teşkilat ve Teşrifat Kanunnâmesi dışında başka kanunnâmeler de çıkartmıştır (Özcan, 1994: 20).

Kanunnâmede birincil derecede devlet ilişkilerinin görüşülüp karara bağlandığı Divan-ı Hümayun teşkilatının yapısı ve işleyişi belirlendiği gibi bu teşkilat içerisinde yardımcı personel olarak hizmet veren kitâbetle ilgili hükümler de yer almaktaydı (İpşirli, 1994: 159). Buna göre Divan-ı Hümayun'un asli üyelerinden olan *nişancı*, aynı zamanda kalemiye memurlarının büyük bir kısmının amiri pozisyonundaydı. Divan-ı Hümayun'un diğer asli üyeleri :Vezir-i azam, vezirler, kadıaskerler, defterdarlardı (Uzunçarşılı, 1984: 1-34; Ahışhalı, 1999: 24-30).

Nişancının vazifelerinden birisi fermanlar üzerinde padişahın tuğrasını çekmek olduğu için bu anlamı ifade etmek üzere *tevkîi*, *muvakki*, *tuğrai* ve *tuğrakeş* gibi adlarla anılmaktaydı (Gökbilgin, 1979: 174). Nişancının en önemli görevi "Müfti-yi Kanun" olarak örfi hukukla ilgili meselelerin çözümünde yardımcı olmasıdır (İpşirli, 1994: 175). Ayrıca tımar, has, zeamet ile tahrir üzerinde yetki sahibiydi. Nişancı, önemli fermanları kaleme almak, maiyetinde bulunan Reisülküttab tarafından yazılan veya yazdırılan fermanların düzeltilmesini ve denetimini yapmakla da görevliydi. Nişancılık XVI. yüzyıla kadar ilmiye sınıfından gelenlere verilmekteyken, sonraları kâtiplikten yetişen kimselere verilmeye başlanmıştır (Ahışhalı, 1999: 30).

Nişancı, XVII. yüzyılın ortalarına kadar maliye teşkilatı dışındaki kalem personelinin başıydı. Emri altındaki memurlar; *tezkireci*, *divitdar*, *defter emini* ve *reisülküttabı*. Önceleri bir tezkireci varken XVII. yüzyıldan sonra sayıları, *tezkire-i evvel* ve *tezkire-i sâni* olmak üzere, ikiye çıkmıştır. Tezkireciler Divan-ı Hümayun'da sadrazama sunulan arzuhalleri tasnif ederek sırayla okurlardı (Ahışhalı, 1999: 31). Bundan başka *nişancıya* bağlı bir çeşit yardımcı niteliği taşıyan *divitdar* vardı. Nişancıya bağlı olan diğer iki görevliden *defter emini* Defterhanenin amiriydi.

Defterhane (Afyoncu, 1995; İpşirli, 1994), arazi tahrirleri, tımar kayıtları, vakıf muamelesi ile ilgili defterlerin tutulduğu ve korunduğu bir yerdi. Defter emininin alt kadrosunda sırasıyla baş yardımcısı *kesedar*, *kâtipler*, *şakirdler* ve *mülazımlar* yer almaktaydı. XVI. yüzyıldan XVII. Yüzyıl ortalarına kadar bu görevlinin maiyetindeki memurların sayıları devamlı yükselmışken, daha sonraları azalmaya başlamıştı.

Son olarak, Reisülküttab Divan-ı Hümayun'un yazılı işlerini gören kâtiplerin başıydı. Reisülküttabın vazifeleri; vakıf meseleleri, tımar tevcihleri, büyük küçük tayinler, dilekçe ve şikayetlere cevap verilmesi, devletin mali konular haricinde yayınladığı kanunların kaydedilmesi ve yabancı devletlerle yazışmalar ile ilgili kâtiplik işlerini kapsıyordu. Reisülküttab tüm bu işleri, kendisine bağlı olan Divan-ı Hümayun Kalemi'nin alt ofislerinde çalışan memurlar vasıtasıyla yürütüyordu. Bu memuriyetler zamanla *reisülküttabın* altında ayrı şubeler haline dönüşmüşlerdir.

Nişancıya bağlı *kalemiye* mensupları haricinde başdeftardarın emri altında çalışan kâtipler vardı. Bunlar mali işlerle ilgili kayıtları tutmaktaydılar. Dolayısıyla *nişancı* ve *başdeftardarın* alt personeli gerçek anlamda *kalemiye* sınıfını oluşturmaktaydı. Kalemiyenin diğer unsurları ise, *divan-ı hümayun tercümanları*, *teşrifatçı*, İstanbul'daki askeri teşkilat karakolları ve Darphane Emaneti'ydi.

XVI. yüzyılda *kalemiye* diğer askeri ve ilmiye sınıflarının yanında oldukça zayıf bir durumdaydı. Personel sayısı bu iki sınıfa nazaran oldukça düşüktü. İlk dönemlerde *kalemiyenin* kendine has bir personel yetiştirme olanağı yoktu. Çoğu zaman personel eksikliği diğer yönetici sınıflardan (ilmiye ve seyfiyye) sağlanıyordu. XVI. yüzyıl boyunca *kalemiyenin* teşkilat yapısı tam olarak oturmamıştı. Nişancının emrindeki kâtiplerin ayrı daireler veya şubeler oluşturması henüz söz konusu değildi. Bütün bu gelişmeler, XVII. yüzyılın ortalarından itibaren ve bilhassa XVIII. yüzyılda gerçekleştirilecektir (Findley, 1994: 46-47).

Bu çalışma, Bâbüâli kurumunun Osmanlı devlet yönetiminde kesin bir otorite haline gelmesine kadar geçen süreçteki gelişimini ele alacaktır. Burada Bâbüâli'den kastedilen mana, sadaret makamıyla birlikte onun emrindeki sivil bürokrasinin oluşturduğu siyasî ve idarî varlıktır. Bu bakımdan Bâbüâli bünyesindeki *kalemiye* personelinin sivil bürokrasiye dönüşümü, teşkilatlanma çerçevesinde incelenerek ortaya konulmaya çalışılacaktır. Neticede reforma kadar ki dönemle, Tanzimat öncesi evre iki bölüm halinde değerlendirilerek bir sonuca ulaşılmaya gayret edilecektir.

2. 18. YÜZYILDA BABİÂLİ VE KALEMİYENİN GELİŞİMİ

Kalemiye’de en belirgin değişiklik, dairelerinin bazılarının saray dışında yeni yerlere taşınması ve özellikle XVII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yeni sadrazamlık merkezinin gelişmesiydi. Sadrazamın *ikinci divanı* olan ve önceleri sadece saraydaki Divan-ı Hümayun’un sabah toplantılarından arta kalan önemsiz işlerle uğraşan bu yer, devlet işlerinin halledildiği bir merkez olmaya başlamıştır. Sadrazamla birlikte önceleri Divan-ı Hümayun’da bulunan kalem personelinin bir çoğu da Bâbiâli’ye taşınmıştı. Bu gelişme idari ve siyasi bir birim olarak Bâbiâli’nin oluşum sürecini başlatıyordu. Diğer yandan Divan-ı Hümayun’un devlet işlerindeki önceliği iyice zayıflayarak cülus bahşişi, askere mevacip dağıtılması ve elçi kabulü gibi merasimleri yerine getiren sembolik bir kuruma dönüşmüştür (İpşirli, 1991: 379).

Bu gelişme ile kalemiye personelinin amirliği nişancıdan reisülküttablığına geçiyordu. Reisülküttabın emri altındaki Divan-ı Hümayun Kalemi sadrazam için vazgeçilmez önemi haiz bir kurum olmuştur. Ayrıca reisülküttabın, devlet idaresinde gittikçe önem kazanan dışişleri ile ilgili ciddi sorumluluklara sahip olması, değerini daha da arttırmaktaydı. Nitekim 1774’de Küçük Kaynarca Antlaşması ile Osmanlı idarecileri, imparatorluğun artık yardım almaksızın kendi kendini savunamayacağını farketmeye başlamışlardı. Dolayısıyla askeri ve diğer alanlarda ıslahat ve yenilik gayretleri sürdürülürken, dışarıdan yardım sağlamak için harcanan diplomatik çabalar da artmıştı. Bu durum reisülküttabın yanısıra XVII. yüzyıldan başlayarak yabancı elçilerle ilgilenen kalem efendilerinin etkinliğini sürekli arttırdı. Buna en güzel örnek, Hariciyeden gelen Sait Mehmet Paşa’nın 1746’da sadrazamlığa getirilmesidir (Ortaylı, 1999: 110). Bu eğilim Tanzimat döneminde doruğa çıkmıştır (Findley, 1985: 259).

Diğer taraftan *çavuşbaşı* ve maiyeti de yeni merkeze taşınarak şubeleşme evresine giriyordu. Önceden alelade bir görev olan divan-ı hümayundaki *kethüdalık*, sadaret merkezinde tamamen yeni bir yapılanmayla *sadaret kethüdalığına* dönüşmüş ve oldukça güçlü bir konuma erişmiştir.

Divan-ı Hümayun’un devlet yönetimindeki önemini kaydedip merkezi idarenin *paşa kapısına* taşınmasından itibaren Bâbiâli, sürekli gelişen bir teşkilat yapısına sahip oldu.

XVIII. yüzyılda Bâbiâli teşkilatı, *harem dairesi*, *selamlık dairesi* ve *kalem dairesi* olmak üzere üç daireden oluşmaktaydı. Devletin en önemli yönetim birimi olmasına karşın sadrazam ve ailesinin ikamet ettiği bir mekan olarak burası aynı zamanda bir konut özelliği taşıyordu. *harem* ve *selamlık dairelerinde* konutun ihtiyaçlarını gören hizmetliler grubu bulunmaktaydı. Ancak konumuzun dışında kaldığı için bu çalışmada sözü edilen iki dairedeki teşkilat göz ardı edilecek, Bâbiâli’nin asıl işlevi olan devlet yönetiminde etkinliği bulunan *kalemiye dairesi* ele alınacaktır.

Bâbiâli teşkilatının başında, yetki alanı bu teşkilatın sınırlarını aşan sadrazam yer almaktaydı. Burada XVIII. yüzyılın sonunda sadrazama bağlı *kethüda*, *reisülküttab* ve *çavuşbaşı*ndan oluşan üç üst düzey bürokratin nezaretinde çalışan geniş bir memur kadrosu bulunuyordu.

Kethüda’nın sorumluluk alanındaki değişim, Bâbiâli’nin önem kazanması neticesinde farklılaşan yapısına da güzel bir örnektir. Önceleri sadrazam konağının idaresini gören ve fakat resmi hüviyeti bulunmayan bir hizmetli olan *kethüda*, Bâbiâli’nin önem kazanmasıyla, içişleri ve askeri işlerde ciddi sorumluluklar üstlenen yüksek dereceli bir memur haline geldi. Sorumlulukları, vilayetlerde yapılan yazışmalardan İstanbul’un iaşesini sağlamaya kadar geniş bir yelpazeyi çevreleyen *kethüdanın* maiyetinde başta *kethüda kâtibi* ve *teşrifâti* olmak üzere bir çok görevli çalışmaktaydı. Kethüda’nın başında olduğu “Sadaret Kethüdalığı” (Doğan, 1995), 1837/yd Mülkiye Nezaretine dönüştürülmüş, bu kurum bir yıl sonra da Dahiliye Nezareti ismini almıştır (Akyıldız, 1993: 66-70).

Bâbiâli’deki ikinci büyük büro *reisülküttabın* dairesiydi. Buradaki bürokrasinin başı ve kâtip ve kalemlerin (büroların) şefi pozisyonunda olan *reisülküttab*, geçmişte Divan-ı Hümayun’daki mutad görevlerine ek olarak, Bâbiâli’nin sarayla yaptığı her türlü yazışmayı gerçekleştirmekle mükellefti. Kendisinin en önemli yardımcısı *reis kisedârı*ydı. Kisedâr’ın başlıca görevi, reisülküttabın görüp işlem yapması için gelen evrakı, gereği gibi tasnif ederek kendisine sunmak ve bu evrakın harcını tahsil ederek sahiplerine vermektir (Ahışhalı, 2001: 157).

Reisülküttabın sorumluluğunda olan işler, bu bürokrate bağlı üç büro tarafından yürütülmekteydi. Bunlar; *divan-ı hümayun kalemi*, *amedî kalemi* ile *divan-ı hümayun tercümanlarının* görev yaptığı bürodur. Şemada da görüldüğü gibi, *beylikçinin* başkanlığındaki *divan-ı hümayun kalemi*’ne bağlı üç kalem; *beylik kalemi*, *tahvil kalemi* ve *riius kalemidir*. 16. Yüzyıl’daki Divan katiplerinin görevlerinin çoğunu üstlenmiş görünen

beylik kaleminde kanunlar, gayrimüslimlerin hukuki durumu ile ilgili hükümler, yabancı devletlerle yapılan anlaşmalar ve bunlara verilen imtiyazların kayıtları tutuluyordu.

Tahvil ve rüüs kalemlerinin görevi, farklı alanlardaki tayin kayıtlarını işlemek ve bunlarla ilgili belgeleri hazırlamaktı. Arazi tahsisinden kaynaklanan timar gelirlerinin hak sahiplerine dağıtımı için gerekli olan tahvil tezkireleri *tahvil kaleminde* yazılırdı. Buna karşılık *rüüs kaleminde*, kamu personelinin tayinlerini gösteren tezkireler hazırlanırdı. Bu kalemde yazılan tezkireler, aynı zamanda vakıf gelirlerinden veya gümrük iltizamından sağlanan gelirlerden fakir kimselere bağlanan maaş kayıtlarını da içeriyordu. Burada belirtilmesi gereken bir diğer nokta, Babıali'deki *rüüs kaleminin* din adamlarıyla ilgili atamalara dair belgeleri de hazırlamasıdır. Nitekim eğitimlerini tamamladıktan sonra dini teşkilatın değişik kademelerine tayin edilenler tezkirelerini bu kalemde almaktaydılar.

Kısaca anlatılan her üç kalemde kisedâr, kâtip, kâtip şakirdi, şerhli ve mülazım olmak üzere beş çeşit kadro yer almaktaydı. Tahvil ve Rüüs kalemlerinin 18. Yüzyıldaki görevlerine bakarak 16 ve 17. Yüzyıldaki çerçevenin bir hayli değiştiğini söylemek mümkündür (Mumcu, 1987; Ahışhalı, 1999).

Reisülkütuba bağlı üç üst kalemde ikincisi, 1777'de kurulan *amedî kalemidir*. Maiyetinde halifelerin çalıştığı *amedçi*, reisülkütubın özel kalem müdürü statüsündeydi. *Amedî* kaleminde, yeni timar tahsis edilenlerden toplanan aidatlar kaydediliyor ve sadrazamın saraya gönderdiği evrakların hazırlanması, yabancı hükümetlerle yazışmaların yapılması gibi reisülkütubın sorumluluğunda olan işlere de yardım ediliyordu. Bununla birlikte *amedçi*, reisülkütubın yabancı diplomatlarla olan toplantılarına katılmakta ve reisin ülkedeki diğer diplomatik görevliler ve elçi heyetleriyle ilişkisini sağlamaktaydı.

Reisülkütub dairesi bünyesindeki üçüncü büroda Divân-ı Hümâyûn tercümanları çalışmaktaydılar. Reisülkütubın dış işlerinde artan sorumluluğunun doğal bir sonucu olarak konularını güçlendiren Divân-ı Hümâyûn tercümanları yabancı dilde gelen belgeleri tercüme ederler, yine yabancı devletlerle yapılacak yazışmaları hazırlarlardı. Bunlar ayrıca sadrazamın yabancı elçilerle yaptıkları görüşmelerde tercümanlık ederlerdi. Kısacası tercümanlar diplomatik işlerde reisülkütubın en önemli yardımcılarıydı. 17. Yüzyıl ortalarına kadar mühtedilerden seçilen Divân-ı Hümâyûn tercümanları bu tarihten 1821'e kadar Fenerli Rumlardan atanmıştır. Reisülkütubluk, ise 1836'da çıkan bir fermanla Umûr-ı Hâriciye Nezareti'ne dönüşmüştür (Akyıldız, 1993: 70-91; Findley, 1994: 64-69).

Babıali'nin faaliyetlerinde mühim işlev gören *çavuşbaşı* ve beraberindeki çavuşlar, aslında daha önce saray memurlarıydı. Bunlar, sarayda Divân-ı Hümâyûn'da görev alırlar ve burada alınan özellikle adlî kararların yerine getirilmesini sağlardı. Ayrıca bazı önemli işlerin icrası için taşrada da görevlendirilirdi (Uluskan, 1998). Çavuşlar, saraydaki adlî ve kolluk görevlerini Babıali'ye de taşıdılar. Fakat onların buradaki rolleri biraz değişti. Söz gelimi Çavuşbaşı, sadrazam divanında ele alınacak konuların seçimi ve hazırlanmasını da üstlendi. Çavuşbaşı aynı zamanda sadrazama verilen dilekçeleri inceler veya maiyetindeki iki tezkireciye incelettirir, bunları daha sonra ilgili mahkemelere gönderirdi. Çavuşbaşılık 1836'da Deâvî Nezareti'ne dönüşmüştü. Daha sonra Babıali'den bağımsız olarak Adliye Nezareti'nin kurulmasıyla Deâvî Nezareti kaldırılmıştır (Akyıldız, 1993: 176-171; Findley, 1994: 64; İpşirli, 1991: 379-80).

3. SİVİL BÜROKRASİNİN KURULMA SÜRECİ (1789-1838)

III. Selim'in Nizâm-ı Cedit olarak bilinen reform hareketi, aslında devlet yönetiminde geniş çaplı bir yenileşmeyi hedefliyordu. Fakat bu hareket ağırlıklı olarak askerî alandaki değişikliklerde kendini göstermiştir. Bununla birlikte bürokrasideki özellikle 17. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanmakta olan gelişme çizgisi Nizâm-ı Cedit döneminde de sürdürülmüştür. Ama bu dönemdeki bürokratik değişiklikleri reform olarak betimlemek mümkün değildir. Bütün alanlarda topyekûn bir değişim ancak II. Mahmud'la başlayacaktır. Yalnız batılılaşma eğilimlerinin III. Selim devrinde önemli bir ivme kazandığını da vurgulamak gerekmektedir. Bu yanı sıra, sözü edilen devir, II. Mahmud'un reformlarına zemin hazırlayan bir zaman dilimi olarak tanımlanabilir.

III. Selim ve ardından II. Mahmud'u yönetimde yeniden yapılanma fikrine götüren genel sebep, mevcut yapının çağdaş devletlerle rekabete fırsat vermeyen hantallığıdır. 16. Yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı ordularının sık sık yenilgiye uğramasıyla ortaya çıkan değişim ihtiyacı Osmanlı yöneticileri tarafından farkedilmiş, bunun sonucu olarak 17 ve 18. Yüzyılda özellikle idarî ve malî bürokraside önemli değişim ve gelişmeler kaydedilmiştir. Bu iki yüzyıla ait merkez ve taşra bürokrasisini konu alan bazı çalışmalar, söz konusu değişikliklere işaret etmektedirler (Afyoncu 1995; Özvar 1998). Fakat 18. Yüzyıl sonlarına kadar



gerçekleştirilen yenileşme çabaları tamamen iç dinamiklere dayalı kalırken, III. Selim devrinden itibaren, Batı modeline dayalı bir gelişme anlayışı hakim olmuştur. Özellikle 18. Yüzyılın ikinci yarısında yapılan savaşların ekonomiye olumsuz etkisi dolayısıyla sınırlı da olsa var olan sanayileşme çabalarının kesintiye uğraması, ayanların merkezi idareyi tehdit edecek düzeyde güç kazanması, yeniçeri ocağının bozulması ve benzer sebepler mevcut yapının kendi içinde yeniden yapılanma imkânını ortadan kaldırmaktaydı. Bu yüzden 18. Yüzyıl sonlarından itibaren tahta çıkan her padişahın kafasında, merkez ve taşra teşkilâtında Batılı bir modele dayalı değişim anlayışı hakim olmuştur.

19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu geleneksel devlet tipinden modern merkeziyetçi devlet tipine geçiş sürecini yaşıyordu. 18. Yüzyıldan beri devletler, kaçınılmaz olarak merkeziyetçi bir dönüşüm geçirmekteydiler. Modern çağda merkeziyetçilik, devletlerin büyük ölçüde mali, idarî, hukukî alanlarda standart ve bütüncül bir kontrol kurmalarıyla ortaya çıkan bir özelliktir. Merkeziyetçi devlet, uzmanlaşan ve kalabalıklaşan bir bürokrasiye toplumun üzerindeki güçlü kontrol nedeniyle mükemmelleşen bir bürokratik kayıt sistemine sahiptir. Kısacası merkeziyetçilik, bir anlamda bürokrasinin gücü demektir. Bu güç, mutlak bir iktidar tarafından kullanılabilir veya denetlenen bir iktidarın emrinde olabilir. Ancak bürokrasinin gelişmiş teknolojiyi kullanarak kontrol gücünü arttırması evrensel bir olgudur (Ortaylı 1999: 123).

Osmanlıda merkeziyetçiliğin gelişmesi için tarihî şartlar ve nedenler, 18. Yüzyıl sonundan beri mevcuttu. II. Mahmud döneminde temelleri atılan modern merkeziyetçi idare sisteminin kuruluşu, Tanzimat döneminde devam etmiştir (Ortaylı, 1999: 120).

III. Selim'in kalemiye dairelerinde yaptığı yenilikler, Nizâm-ı Cedit hareketinin diğer öğelerine nazaran daha az dikkat çekmiştir. Bunun belki de en önemli nedeni, görünen etkisinin sınırlı olması ve diğer elzem konular içinde daha ikincil planda kalmış olmasıdır. III. Selim reisülküttabın emrindeki memuriyetler içerisinde bir dizi yenilikler başlattı. Divan-ı Hümayun Kalemi ve Amedi Kalemiyle birlikte Mektubi-i Sadr-ı Âlî ile ilgili bu değişiklikler 1797 yılına ait nizamnamelerle yapıldı. Bunlara göre, her üç kalemde de kadroların aşırı şişkin olması, bu konuda adım atılmasını zorunlu kılmıştı. İşlerin iyice artmış olmasına rağmen, sayısal olarak kadroların şişkin olmasından rahatsızlık duyuluyordu. İhtiyaç fazlası bu memurların çoğunun ehliyetsiz kimseler olması nedeniyle yeni düzenlemelere gidildi. İlk olarak kalemlere yapılacak atamalarda, adayların mazarininin titizlikle kontrol edilmesi isteniyordu. Gerekli nitelikleri taşımayan ve orta yaş geçkin kimselerin Divan-ı Hümayun'a alınmasının önüne geçiliyordu.

Sadrazam ve Reisülküttab için özellikle önemli katiplik hizmetleri gören Mekubî ve Amedi kalemlerinde yapılan düzenlemeler; bürolarda istihdam edilen personelin başka yerde eğitilmesi, atanacak bütün adayların niteliklerinin dikkatlice kontrol edilmesi ve her atamanın padişahın yazılı onayını alması şeklinde özetlenebilir. Ayrıca otuz kişinin bulunduğu Mektubî Kalemi'ne bu sayının üstünde personel alınmayacaktı. Ancak beş-altı kişiyi barındırabilecek kadar büyüklüğe sahip Amedi Kalemi'ndeki bütün ehliyetsiz elemanların işlerine son verilecekti. Bunların dışında, kitabet personeli yaptıkları işlerde ihtimam göstermeleri konusunda sık sık uyarılacaktı.

1797'de Divan-ı Hümayun Kalemi için yayınlanan nizamnameler, III. Selim'in idaresinin verimliliği ve güvenilirliğini sağlama gayretleri açısından özel önemi bulunan bir tedbir içerir. Bu tedbir, gizli ve önemli görevleri yürüten katiplere ayrı ayrı odaların tahsisini öngörmekteydi. Gizli ve önemli işlerin görüldüğü katiplerin odalarına girip çıkanların olması, güvenliği tehdit eden bir unsur olarak görünmüştü. Bu nedenle önemli konuların halledildiği özel bir kalem, yani Divan-ı Hümayun Mühimme Odası oluşturuldu. Başlangıçta 15 katibin çalışacağı bu ofiste, gerektiğinde bir 15 kişi daha istihdam edilebilecekti. Divan-ı Hümayun Mühimme Odası ilk olarak Divan-ı Hümayun Kalemi'nin en büyüğü Beylik Kalemi'ni de yöneten *kîsedâr*ın yönetimi altındaydı. Yeni kalem hızlı bir gelişme gösterdi ve 1837'de bir müdüriyet olarak yeniden organize edildi (Findley, 1994: 106-107).

Bu odadaki yapı, kalemiye dairelerinde zaten uzun süredir gözlemlenen farklılaşma ve profesyonelleşme sürecinin bariz bir örneğini teşkil eder. Bu oda aynı şekilde resmi işlerin farklı gizlilik dereceleri bakımından sınıflandırılması sistemine doğru bir gelişimi de yansıtır. Daha sonra bu örnek yaygınlaştırılarak tüm daireler kendi "mühimme odaları"na sahip olacaklardır.

Divan-ı Hümayun Kalemi için 1797'de çıkarılan nizamnameler, yeni atamaların iki yıl ertelenmesini emrederek kalemlerdeki kadro şişkinliğini önlemeye çalışmıştır. Buna göre her sene altısı Beylik Kalemi, üçer tanesi de Tahvil ve Rüus kalemlerinde olmak üzere yalnızca on iki kişinin atanmasına müsaade

edilmiştir. Fakat adam kayırma usulünün yaygın olması bu tedbirleri boşa çıkarmıştır. Örneğin, yeni kurulan Mühimme Odasında azami otuz kişinin çalışması öngörülürken bu sayı 1832’de haddinden fazla artarak yüzü aşmıştır (Findley 1994: 106).

Yunan isyanının patlak vermesinden sonra yerlerinden olan Rum tercümanları hariç, kalemiye memurlarının durumu 1830’ların başlarından önce herhangi bir özel bir ilgi uyandırmadı. Bu tarihlerde II. Mahmud, idari kurumların genel olarak yeniden gözden geçirilmesi için harekete geçti.

1832’de yayınlanan bir kararname, resmi kurumlarda ki kalabalığın ve niteliksiz ve güvenilir olmayan kişilerin varlığının hâlâ ciddi bir sorun teşkil ettiğini göstermektedir. Kararname, hem Bâbîâli hem de hazine dairelerinde çalışan kâtiplerin ailevi kökenlerinin belirlenerek bir kaydının sunulmasını, işe yaramayanların atılmasını ve nitelikli olduğu halde ihtiyaç fazlası olan elemanların personel açığı bulunan yerlere gönderilmesini istiyordu.

Özellikle nitelikli eleman yetiştirilmesi için atılan en ciddi adım Mekteb-i Maarif-i Adliye’nin kurulmasıydı. 1839’da kurulan bu okul sivil bürokratik kademelere getirilecek gençlerin eğitimi için kurulacak olan okulların ilk örneğiydi. Aynı zamanda Osmanlı İmparatorluğunun laik sivil okullar ağının ilk adımıydı.

Bu suretle kalem personelinin eğitimi sorunu çözülmeye çalışılıyordu. Artık eski usuldeki gibi *kalemiye* dairelerinin, sürekli artan katiplik işlerinin yanı sıra, yeni alınan personelin eğitimi işlevini de görmesi mümkün değildi. Oldukça yetersiz bir eğitimden sonra dairelere alınan katip adayları usta-çırak ilişkisi içerisinde yetiştirilmeye çalışılıyordu. Doğal olarak bu durum, dairelere ek bir yük getirdiği için iş verimini düşürdüğü gibi elemanların niteliksiz olmasına yol açıyordu. Dolayısıyla eğitimde ihtisaslaşma zorunlu bir hale gelmişti.

III. Selim ve II. Mahmud’un Bâbîâli ile özdeşleşmiş kalemiyenin bir kısmında yaptığı değişiklikleri tam olarak değerlendirebilmek için bazı gelişmelerden bahsetmemiz gerekmektedir.

III. Selim’in 1793’te Avrupa başkentlerinde ilk daimi elçilikleri kurması, Nizâm-ı Cedit reformu içerisinde en önemli yeniliklerden biriydi. Osmanlı devleti klasik devlet anlayışını bırakıp Batının modern diplomatik usullerini benimsiyordu. III. Selim tarafından görevli kılınan elçiler üçer yıllığına Londra, Paris, Viyana ve Berlin gibi merkezlere gönderildiler. Her elçinin maiyetinde görevleri gerek lisan ve gerekse devlet hizmetinde yararlı olacağı düşünülen konuları öğrenmek olan gençler de olacaktı. III. Selim Osmanlı tebaasının ticari çıkarlarını kollamak için bazı şehirlerde konsolosluk da görevlendirmiştir. Önceden de var olan konsolosluk (şehbenderlik), yarı resmi bir niteliğe sahipken, artık resmi hüviyete dönüştürülüyordu. Ancak bu yenilikler esnasında yapısal zorluklarla da karşılaşmıştır. Özellikle zamanın uluslararası mevzuatlarına uyulması kolay olmamıştır. Bunun dışında asıl ciddi sorun, daimi elçiliklerin kurulmasına rağmen bunun işlemesi için gerekli olan modern ve gelişmiş bir örgütsel temelin olmayışındaydı (Kuran, 1988). Dışişlerinden sorumlu olan Reisülküttab yavaş yavaş Hariciye Nazırının özelliklerini kazanmaya başlamıştı. Fakat onun emrindeki daireler, dışişlerinin düzenlenmesi ve yürütülmesinde uzmanlaşan şubelerden yoksundu.

Bütün bu olumsuzluklara rağmen ilk daimi elçiliklerin kurulmasıyla buraya gönderilen diplomatlar ve maiyetleri sonradan kültürel ve siyasi olarak ülkelerindeki reform çabalarına büyük katkılar sağlamışlar ve bu konuda itici güç olmuşlardır. Tanzimat’la beraber hariciyeden yetişen sivil bürokratlar olarak devlet idaresinde kesin bir otorite kurmuşlardır. Nitekim Tanzimat’ı ilan eden Mustafa Reşid bu süreçte yetişmişti.

III. Selim’in düşürülmesinden sonra diplomatik hizmetlerde geçici bir duraklama yaşandı. Yunan ihtilali nedeniyle diplomatik hizmetler muvakkaten kaldırıldı. 1830’ların başlarına kadar hiçbir diplomatik atama yapılmadı. Konsolos (şehbender) tayinleri de bu yılın ortalarına kadar durduruldu. Yunan ihtilalinin diğer bir ciddi etkisi, Divan-ı Hümayun tercümanlığında görüldü. Buradaki Rum tercümanlar görevden uzaklaştırıldı ve Divan-ı Hümayun tercümanlığının yerini Bâbîâli Tercüme Odası aldı. Yeni dairenin personelinin de Müslümanlar oluşturacaktı (Akyıldız 1993: 72, 77; Girgin 1994: 17).

Tercüme Odası, 1830’lara kadar personel sayısı ve saygınlık açısından ciddi bir atılım gösterememiştir. Özellikle Mısır meselesinin had safhada olduğu hareketli dönemde yeniden ele alınan Tercüme Odası’nın değeri arttı. Odaya yeni personel alınarak maaşlara zam yapıldı. Buraya alınan yeni personelin içinden ileride her biri Tanzimat’ın en önemli simaları olacak Âli, Safvet, Keçecizâde Fuat ve Ahmed Vefik gibi

birçok devlet adamı çıkmıştır (Akyıldız 1993: 78). Bu, dış işleriyle ilgili birimlerde çalışan elemanların devlet yönetiminde ayrıcalıklı konuma gelmelerinin en güzel örneğidir.

Dışişleri bürokratlarının Osmanlı reformlarında, model olarak benimsenen Batının dillerine vakıf olmaları, onların idarede yükselmelerini ve yeniliklerde öncü olmalarını beraberinde getiriyordu. Bilginin kaynağı Batı'ydı ve bu bilgiye ulaşmanın yolu dil bilmekten geçiyordu. Fransa model alındığı için, doğal olarak Fransızca'nın egemenliği söz konusuydu. Neticede klasik kalemiyenin uzun bir gelişim evresinden sonra, özellikle hariciye kökenli seçkin bir sivil bürokrat kesimi doğuyordu.

Son olarak 1836'da Hariciye Nezareti'nin kurulması, Tanzimat'ın idarecileri olacak bu siyasi elite örgütsel manada bir zemin hazırlıyordu. Gerçi bu girişim ilk etapta eski kurumların yeni adlarla tekrar tesisi gibi görünüyorsa da en azından idaredeki klasik yapıdan modern tarza geçişi simgelemektedir.

Bu çerçevede Reisülküttab Hariciye Nazırı, Sadaret Kethüdâsı Dahiliye Nazırı, Çavuşbaşı da Deavi Nazırı oluyordu. Böylece klasik merkez teşkilatında büyük bir yenilik yapılmış oluyordu.

4. SONUÇ

Tanzimat'ı ilan eden ve bu döneme damgasını vuran kadrolar, modernist sivil bürokrat gençlerdi. Bu kadroların yetişmesi reform döneminde gerçekleşmişti. Fakat kalemiyeden yetişenlerin devlet yönetiminde diğer iki yönetici sınıfın (*ilmiye* ve *seyfiye*) önüne geçerek siyasi otorite haline gelmesi uzun bir süreci gerektirmiştir.

Kalemiye sınıfının gelişmesinde en önemli dönüm noktası sadrazamın kalem personeli ile birlikte kendi konağına taşınmasıdır. Sadrazam konağı giderek bütün devlet işlerinin halledildiği bir merkez halini alacak ve ileride idari ve siyasi otoriteyi temsil edecek olan Bâbîâli'nin ilk nüvesini teşkil etmekteydi. Gelişen koşulların da zorladığı bu gelişme, reform döneminde had safhaya ulaşarak Bâbîâli bünyesinde bütünleşen *kalemiye* mensuplarının iktidara hakim olmasıyla sonuçlanmıştır.

KAYNAKÇA

Afyoncu, E. (1995). *Osmanlı Devlet Teşkilâtında Defterhâne-i Âmire (XVI-XVIII. Yüzyıllar)*, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Ahışhalı, R. (1999). *Divan-ı Hümayun Teşkilatı*, *Osmanlı*, IV: Teşkilat, (ed.) Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.

Ahışhalı, R. (2001). *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reisülküttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, Tarih ve Tabiat Vakfı, İstanbul.

Akyıldız, A. (1993). *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform 1836-1856*, Eren Yayıncılık, İstanbul.

Doğan, M. (1995). *Sadâret Kethüdâlığı (1730-1836)*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Doğan, M. (2000). "Divan-ı Hümayun'dan Bâbîâli'ye Geçiş", *Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı I: Siyaset ve Teşkilat*, 6/31, 474-485.

Findley, C. V. (1985). "19.Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Gelişme", *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, I, İletişim Yayınları, İstanbul, 259-262.

Findley, C. V. (1994). *Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform Bâbîâli 1789-1922*, (çev.) Latif Boyacı, İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul.

Girgin, K. (1994). *Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemleri Hariciye Tarihimiz (Teşkilât ve Protokol)*, TTK, Ankara.

Gökbilgin, T. (1979). "Bâbîâli", *İslam Ansiklopedisi*, II, MEB, İstanbul, 174-177.

İpşirli, M. (1991). "Bâbîâli", *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, IV, İstanbul, 378-386.

İpşirli, M. (1994). "Osmanlı Devlet Teşkilatı", *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, (ed.) Ekmeleddin İhsanoğlu, IRCICA Yayınları, İstanbul, 139-279.



- Kuran, E. (1988). *Avrupa'da Osmanlı İkamet Elçiliklerinin Kuruluşu ve İlk Siyasi Faaliyetleri*, 2. Baskı, TKAE Yayını, Ankara.
- Ortaylı, İ. (1999). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Özcan, A. (1994). "Osmanlı Kanunnameleri", *Osmanlı Ansiklopedisi*, II, Ağaç Yayınları, İstanbul, 20-21.
- Özvar, E. (1998). *Osmanlı Taşra Maliyesinde Değişim: Rum Defterdarlığı'ndan Voyvodaliğe Geçiş (1650-1750)*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- Uluskan, M. (1998). *Divân-ı Hümâyûn Çavuşbaşılığı (XVI-XVII. Yüzyıllar)*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1984). *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, TTK, Ankara.

