

TAŞRADA İLTİZAM İHALELERİ VE MAHALLİ İDARECİLER, 1876-1908: BİTLİS VİLAYETİ GENÇ SANCAĞI ÖRNEĞİ

NADİR ÖZBEK

Bu yazıda İkinci Abdülhamid döneminde aşar vergisi ihalelerinin taşrada nasıl icra edildiği incelenecektir. Çalışmada Bitlis vilayetine bağlı Genç Sancağı nahiye ve köylerinde 1888 yılında gerçekleştirilen aşar müzayede ve ihalesi incelenmiştir. Çok geniş bir coğrafyaya yayılan İmparatorluk'un her bir vilayet ve sancağı siyasi, idari, ekonomik ve sosyal açıdan birbirinden önemli farklılıklar barındırmaktaydı. Hatta bir sancak bünyesindeki köyler arasında bile vergi tahsilinin icrası bakımından farklılıklar olabilmekteydi. Doğu vilayetleri arasında yer alan Bitlis, incelediğimiz dönemde “vilayat-ı sitte” olarak isimlendirilen ve Van, Erzurum, Mamuretülaziz, Diyarbakir ve Sivas'ın dahil olduğu altı vilayet arasında bulunmaktaydı. Vilayat-ı sitte 1878 Berlin Kongresi sonrasında Anadolu Islahatı kapsamında gündeme gelen ve daha çok Ermeni nüfusun belirli bir ağırlığının olduğu idari bölgeyi ifade etmekteydi. Yerel koşullar yakından incelendiğinde bölgeler arasındaki farklılıkların belirginleşeceğine ilişkin vurgumuzu göz ardı etmemekle birlikte incelediğimiz dönemde Bitlis vilayetinin beşeri, siyasi ve idari koşulları itibarıyla doğu vilayetleri genel kategorisi içinde değerlendirilebileceğini söyleyebiliriz. Ayrıca, Abdülhamid yönetiminin 1880'li ve 1890'lı yıllarda Anadolu Islahatı çerçevesinde gündeme gelen idari reformları, ki aşar vergisi tahsil yöntemlerinin iyileştirilmesi bu reformlar arasında önemli bir yere sahipti, doğu vilayetlerinin tamamını hatta İmparatorluk'un bütününe kapsayacak şekilde genişletme niyetinde olması bu tespitimiz açısından önem taşımaktadır.¹ Genç Sancağı'nın

1 Nadir Özbek, “Anadolu Islahatı,” “Ermeni Sorunu” ve Vergi Tahsildarlığı, 1895-1908,” *Tarih ve Toplum Yeni Yaklaşımlar*, 9 (2009): 59-85.

Osmanlı İmparatorluğu'nun bütününi temsil etmekten uzak olduğu kuşkusuz doğrudur. Bununla birlikte aşar müzayede ve ihalelerinin Genç Sancağı gibi yerel bir örnek ele alınarak incelenmesi genel tablonun anlaşılması bakımından önemli bir ilk adım niteliği taşıyacaktır. Bütüne ilişkin daha sağlıklı değerlendirmeler yapabilmek kuşkusuz bu gibi tekil örnek incelemelerinin çoğaltılmasıyla mümkün olabilecektir.

Genç Sancağı, 1872-1920 yılları arasında Bitlis vilayetine bağlı bir kaza iken, 1920 yılında müstakil bir sancak statüsü kazanmış, 1921 yılından itibaren de Muş vilayetine bağlanmıştır. 1924-1926 yılları arasında vilayet olan Genç, 1926-1936 yılları arasında sırasıyla Elazığ ve Muş vilayetlerine bağlı bir kaza statüsünde kalmış, 1936 yılından itibaren de kalıcı olarak Bingöl vilayetine bağlanmıştır. İncelediğimiz dönemde Genç Sancağı Merkez, Çapakçur ve Kulb kazalarından ve merkez kazaya bağlı Gönük, Zikti ve Piçar nahiyelerinden oluşmaktaydı.² Nahiyeler ve köylerin dağlık bölgelerde bulunması, gelir düzeyinin görece yüksek olduğu kırk elli haneli köylerde bile arazinin sarp ve verimsiz olması nedeniyle aşar gelirinin bir hayli düşük olması, köylerde hanelerin genellikle dağınık oluşu gibi sebepler Genç Sancağı'nda aşar gelirlerinin idare edilmesini zorlaştırmıştır. Coğrafi koşulların zorluğu nedeniyle aşarın emaneten idaresinin de tercih edilmediği hatta mümkün olmadığı sancakta iltizam ihalelerine genellikle belirli kesimler dışında talip çıkmamıştır. Aşağıda inceleyeceğimiz 1888 tarihli aşar ihale işlemleriyle ilgili arşiv dosyası, sancakta ihalenin somut olarak nasıl gerçekleştirildiği, sürecin zorlukları ve yerel ve merkezdeki mülki amir ve memurlar arasında ne gibi gerilimlerin yaşandığı konularına ışık tutacak niteliktedir. 1888 tarihi itibarıyla Tanzimat reformlarının uygulanmaya başlanması üzerinden neredeyse yarım yüzyılın geçtiği hatırlanmalıdır. 1876 yılından itibaren de İkinci Abdülhamid döneminde vergi tahsilatı alanında önemli idari düzenlemeler yapılmıştır. Genç Sancağı örneğinden hareketle 1880'li yıllarda yerel düzeyde aşar iltizam ve ihale uygulamasının incelenmesi bize vergi tahsil sisteminin

2 Tahir Sezen, *Osmanlı Yer Adları* (Ankara: Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 2017), Eralp Yaşar Azap, *Bitlis Salnameleri* (İstanbul: Betav Yayınları, 2017), Binbaşı M. Nasrullah, Koloğası M. Rüşdü, ve Mülazım M. Eşref, *XX. Yüzyıl Başları Osmanlı Atlası* (İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı, 2003).

yapısal özellikleri ve merkez ve taşra yönetiminin niteliği hakkında her türlü genelleme ve soyutlamanın ötesinde somut bilgiler sunacaktır.

Bilindiği üzere Osmanlı merkez idarecileri Tanzimat Fermanı'nın ilanından itibaren vergi sistemini geliştirmek üzere gayret göstermişlerdi. Tanzimat sonrası sürece bir bütün olarak bakıldığında iktisat ve maliye politikalarının “modern kamu maliyesi” anlayış ve kurumsal yapılanmasının gereklerine göre yürütülmeye çalışıldığını söyleyebiliriz. Vergi sisteminin ıslahı, iç ve dış borçlanmada (kamu borçlanması) yeni araçlara başvurulması, kağıt para, banka ve kredi enstrümanlarının devreye sokulması ve ekonomik büyümeyi sağlamak üzere altyapı yatırımlarına yönelmesi bu çerçevede değerlendirilebilir.³ Kuşkusuz bu doğrultudaki çabaların özellikle vergi sistemine ilişkin sistematik düzenlemelerin izlerini 18. yüzyılın son çeyreğinden itibaren tespit etmek mümkündür.⁴ Gerçekten de iktisat tarihçilerimiz gerek erken modern diyebileceğimiz döneme yönelik gerekse özellikle Tanzimat'ın hemen öncesi elli yıllık sürecin tahliline ilişkin ciddi eserler ortaya koymuşlardır.⁵ 19. yüzyıl iktisat tarihçiliğimizde ise dış borçlanma, para politikaları ve banka sistemi konularında önemli çalışmalar bulunmakla birlikte vergi sistemi ve vergi tahsilatı konularında aynı şeyi söylemek mümkün değildir.⁶ Ancak sorun konunun yeterli ölçü-

3 Osmanlı maliyesinin “modern kamu maliyesi” olarak değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin bir tartışma için bkz. Nadir Özbek, “İmparatorluklar ve Mali Sistemler: Karşılaştırmalı Açından Osmanlı Kamu Maliyesi, 1839-1909,” *ODTÜ Gelişme Dergisi* 48 (2021): 289-320.

4 Yavuz Cezar, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, XVII. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih* (İstanbul: Alan Yayıncılık, 1986).

5 Ibid.

6 Bu konudaki istisnalara örnek olarak bkz. Ayla Efe, “Muhassıllık Teşkilatı” (Ph.D., Anadolu Üniversitesi, 2002). Abdüllatif Şener, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi* (İstanbul: İşaret Yayınları, 1990). Ömer Faruk Bölükbaşı, *Tezyid-i Varidat ve Tenkih-i Masarifat: II. Abdülhamid Döneminde Mali İdare* (İstanbul: Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 2005), Yakup Akkuş, “Osmanlı Taşra Maliyesinde Reform: Merkez-Taşra Arasındaki İdari-Mali İlişkiler ve Vilayet Bütçeleri (1864-1913)” (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2011), Coşkun Çakır, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi* (İstanbul: Küre Yayınları, 2001). Yine kendi çalışmalarımız bu konudaki boşluğun doldurulması yönünde kısmi adımlar olarak değerlendirilebilir.

de araştırılmamış olmasının ötesinde boyutlar taşımaktadır. Tarih yazıcılığındaki en önemli sorunu, vergi sistemi dahil olmak üzere kamu maliyesi alanında ortaya konulan idari dönüşümlerin bütününe şu veya bu nedenle hedefe ulaşamayan bir modernleşme/merkezleşme süreci olarak kavramsallaştırılması oluşturmaktadır. Örneğin iltizam sistemiyle ilgili yaşanan gelişmeler, 1839'da iltizamın kaldırılmasına yeltenilmesi, bu konuda başarılı olunamaması üzerine tekrar iltizama geri dönüş ve yüz yıl boyunca bütün niyet ve çabalara rağmen iltizamın kaldırılıp vergi tahsili alanında yeterli ölçüde merkezleşmenin sağlanamaması şeklinde gerçeklikle ilişkisi son derece sınırlı ve bütünüyle kurgusal bir anlatı içine sıkıştırılmıştır. Oysa aşağıda biraz daha açacağımız üzere iltizam sisteminin yeni biçimler altında sürdürülmesinin Osmanlı bürokratlarının bilinçli bir politik tercihi olduğunu, bu teknoloji sayesinde taşradaki sınıfsal ittifakların genişletilerek sürdürüldüğünü, Osmanlı merkez siyasi eltinin iktidarının da bu ittifaklara bağlı olduğunu söyleyebiliriz.⁷

Tanzimat bürokratlarının iltizam sistemini kaldırıp herkesin gelir ve servet düzeyine göre belirlenmiş ve doğrudan devlet memurları aracılığıyla tahsil edilen adil bir vergi sistemine geçmek konusunda kararlı olduğu ancak bunu gerçekleştirmek imkânından yoksun olduğunun kısa sürede ortaya çıkması üzerine mecburen iltizam sistemine geri döndüğü şeklinde bütünüyle yanlış bir görüş tarihçiliğimizde neredeyse bir batıl inanç görünümünde yer edinmiş bulunmaktadır. Bu yanlışlık Osmanlı tarihçilerinin aşar vergisi söz konusu olduğunda müzayede ile iltizam terimlerinin eş anlamlı olduğunu varsaymalarından kaynaklanmaktadır. İltizam sistemi basitçe vergi tahsilatının bir sözleşmeye bağlı olarak belli süreliğine (kayd-ı hayat da olabilir) özel bir müteşebbise devredilmesi anlamına gelir. Müzayede ise vergi bi-

7 Bu görüş önceki çalışmalarımızda ayrıntılı bir şekilde işlenmiştir. Bkz. Nadir Özbek, "Tax Farming in the Nineteenth-Century Ottoman Empire: Institutional Backwardness or the Emergence of Modern Public Finance?," *Journal of Interdisciplinary History* 49, 2 (2018): 219-45. Aşar iltizam usullerinin Tanzimat sonrasındaki dönüşümünün ayrıntıları için ayrıca bkz. Nadir Özbek, "Tarımsal Üreticiler, Aşar Vergisi ve İltizam Sistemi, 1839-1908," *İmparatorluğun Bedeli: Osmanlı'da Vergi, Siyaset ve Toplumsal Adalet (1839-1908)* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2015), 38-90.

riminin açık artırma yoluyla satışa çıkartılması demektir. Oysa vergi birimleri, gerek 19. yüzyılda gerekse önceki dönemlerde, üçüncü şahıslara müzayede dışında başka yöntemlerle de verilmekteydi. Bu çerçevede vergi biriminin önceden belirlenmiş sabit bir fiyattan satılması, köy ahalisine yine maktu bir fiyattan kolektif sorumluluk çerçevesinde devredilmesi, mültezim yerine muhassıl veya başka bir isim altında üçüncü bir şahsa bir “maaş” sözleşmesiyle devredilmesi gibi yöntemleri sıralayabiliriz. 17. yüzyıl dahil olmak üzere önceki dönemlerde de örneklerine rastlanan emaneten idare uygulaması ise aşar vergisinin, özellikle 19. yüzyıldaki şekliyle, doğrudan devlet memurları aracılığıyla toplanması yöntemine en yakın örneği oluşturmaktaydı.⁸ Ancak emaneten idareye ilişkin 19. yüzyıl örneklerinde bile vergi tahsili için maaşlı memur/tahsildar istihdam edildiğini söyleyemeyiz. Örneğin bir köy aşarının emaneten idare edildiği çoğu durumda vergi tahsili, yani tahsilatın koordinasyonu ve sorumluluğu, bir özel girişimci olan mültezime değil, defterdar, mal müdürü gibi bir kamu görevlisine bırakılmıştır (eski tabirle tevdi edilmiştir). Ancak bilfiil vergi tahsilatı ise yerinde bizzat ahali veya muhtar gibi köyün ileri gelenleri tarafından icra edilmiştir. 19. yüzyıl boyunca iltizam sisteminin Osmanlı kamu maliyesinin omurgasını oluşturmaya devam etmesi, merkez siyasi elite, idari kapasitenin sınırlı olup olmamasından bağımsız olarak, taşrada geniş bir ittifaklar sistemi inşa etme imkânı sunmuştur. Merkez ve taşra idari birimlerinde görev alan geniş bürokratik zümre ile kaza ve köy düzeyinde faaliyet yürüten yine geniş bir müteşebbis zümre arasındaki sınıfsal ittifakın temelini tarımsal artığın mülk edinilmesi ve sermaye birikimine tahvil edilmesi oluşturmaktaydı. Bu da aslında belirgin bir sınıfsal çerçevede rejimin “demokratikleşmesi”, merkezi yönetiminin taşradaki gücünün artması veya daha soyut ifade ile devletin güçlenmesi olarak değerlendirilebilir. Ancak bu yaklaşımla “seküler” bürokratik bir süreçmiş gibi kurgulanan merkezileşme anlatısının gizleyegeldiği politik ve sınıfsal içerik görünür kılınabilir.

8 17. Yüzyılda emaneten idare uygulamasından bahseden bir çalışma için bkz. Mehmet Ali Ünal, “17. Yüzyıl Sonlarında Bir İltizam Sözleşmesi,” *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 6 (1991): 59-71.

Özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısında hız kazanan söz konusu dönüşümlerin izini aşarla ilgili nizamnamelerde açıkça görmek mümkündür.⁹ Aşar tahsiline ilişkin yirminin üzerindeki nizamnamenin büyük çoğunluğunun somut sorunlara pratik ve anlık çözüm arayışından kaynaklandığını söyleyebiliriz. Ancak 1887 ve daha sonra 1905 tarihli son derece ayrıntılı Aşar Nizamnameleri ise önceki denemeler neticesinde elde edilen birikimlerin toplu bir ifadesi olarak değerlendirilebilir.¹⁰ Tanzimat'ın ilanından İkinci Abdülhamid iktidarının sonuna kadar uzanan evrede gerçekleşen ve söz konusu iki aşar nizamnamesinde ifadesini bulan dönüşümleri çok genel hatlarıyla iki ana başlık altında özetlemek mümkündür. Öncelikle iltizam ihalesine konu olan vergi birimi mahalle veya köy düzeyine kadar küçülmüş, hatta birçok durumda tek bir köydeki ürünler ayrı ayrı ihale edilmiş, mültezimler ise çoğunlukla kaza, nahiye veya köy düzeyinde iş yürütebilen küçük girişimcilere dönüşmüştür. İkinci olarak ihale sisteminin icrası kaza yönetimlerine havale edilmiş ve orta ölçekli eşraf ve yerel idarecilerden oluşan idare meclisleri ise yukarıda bahsettiğimiz sınıfsal ittifakın cisimleştiği kurumsal ortamları oluşturmuştur. Başka çalışmalarımızda ayrıntılı bir şekilde ortaya konulduğu üzere bir yandan vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy silsilesi içinde bir taşra idare sisteminin oturtulmuş olması ve bu idari şemanın bir parçası olarak yerelde mali işleri yürütmek üzere vilayet ve sancak defterdarlıklarının oluşturulması merkez bürokratlarının küçültülmüş iltizam birimleri üzerindeki denetimlerini, her ne kadar iltizam ihalelerinin idaresi kaza yönetimlerine bırakılmış olsa da kolaylaştırmıştır. Vergi tahsiliyle ilgili birçok nizamname ve özellikle bu yazının konusunu oluşturan 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi bu denetimi sağlamanın hukuki çerçevesini oluşturmuştur. Ayrıca 1880-1887 yılları arasında Aşar ve Ağnam Emaneti

9 Bu mevzuatların tahliline ilişkin bkz. Nadir Özbek, *İmparatorluğun Bedeli: Osmanlı'da Vergi, Siyaset ve Toplumsal Adalet (1839-1908)* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2015), Nadir Özbek, "Tax Farming in the Nineteenth-Century Ottoman Empire: Institutional Backwardness or the Emergence of Modern Public Finance?," *Journal of Interdisciplinary History* 49, 2 (2018): 219-45.

10 "Aşar Nizamnamesi", 1304.08.16 (28 Nisan 1303/10 Mayıs 1887); "Aşar Nizamnamesi", 1323.04.18 (9 Haziran 1321/22 Haziran 1905).

ve 1887-1895 yılları arasında da daha kapsamlı bir yapıya sahip Aşar ve Rüşumat İdaresi'nin kurulması Maliye Nezareti'nin taşrada gerçekleştirilen küçük iltizam ihalelerini denetim altında tutmasını mümkün kılmıştır. Bununla birlikte, aşağıda 1888 tarihli Genç Sancağı örneğinde ayrıntılı bir şekilde göreceğimiz üzere, idari teşkilatta gerçekleştirilen bütün tekamüle rağmen aşar ihale ve tahsil işleri hiçbir zaman dikensiz gül bahçesi görünümü arz etmemiştir. Ancak yine de 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi'nde ifadesini bulan "büyük dönüşümün" niteliğini anlamak bakımından Tanzimat öncesi dönemde aşar iltizam ihalelerinin hangi ölçekte icra edildiğine çok kısa bir şekilde değinmekte fayda var.

1887 tarihli Aşar Nizamnamesi'nin 11. maddesi aşarın "bedeli nakdi ile bir senelik olmak üzere maktuan ihale" olunacağını öngörmüştür. Yani aşar önceden belirlenmiş sabit fiyat üzerinden mültezime ihale edilecektir. Hükümet bu yolla bir yandan bütçe çalışmaları sırasında belirlenmiş olan toplam vergi gelirini güvence altına almaya çalışırken diğer yandan da tahsilat sırasında yaşanabilecek muhtemel kâr ve zarara ilişkin bütün riskleri mültezim olarak isimlendirdiğimiz girişimcilerin omuzlarına yüklemeyi hedeflemiştir. İltizam sisteminin işleyişine ilişkin genel değerlendirme bakımından bu noktada ihaleye konu olan vergi birimin ölçüğü dışında herhangi bir yenilik olduğunu söyleyemeyiz. Çok erken tarihlerden itibaren Osmanlı yöneticilerinin aşarla birlikte birçok vergi kalemini büyük birimler halinde büyük mültezimlere yine "maktu ve nakdi" olarak ihale ettiğini biliyoruz. Mehmet Ali Ünal'ın çalışmasında ortaya konulduğu üzere örneğin 16. yüzyılın sonlarında Harput Sancağı'nın vergi gelirleri maktu ve nakdi olarak toptan sancak beyi Alaaddin Bey'e devredilmişti. Alaaddin Bey'den beklediği nakit akışını sağlayamayan hükümet aynı kalem vergileri aynı koşullarda Uğurlu Bey'e devretmiştir.¹¹ Uğurlu Bey'in Harput Sancağı dışında Diyarbekir ve civarında sahip olduğu başka iltizamlar da vardı. Tanzimat'ın hemen öncesinde 1831 yılında Ali Rıza Paşa Bağdat'ta merkezi hükümetin otoritesini tesis ettikten sonra vilayetin iltizamını bütünüyle yönetme yetkisini üstlenmiş ve vilayetin farklı bölgelerindeki iltizam birimlerini kendi adamları ve kontrolü altındaki yerel ileri

11 Mehmet Ali Ünal, "TVI. Yüzyıl Sonlarında Bir İltizam Sözleşmesi," *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 6 (1991): 59-71.

gelenlerle paylaşmıştı.¹² Gerek 16. yüzyıl Harput gerekse 1831 Bağdat örneğinde merkezi hükümetin yerelde aşar ihalesinin nasıl icra edildiğini denetleme imkanı yoktu. Tek gündem ihale bedelinin askeri yol da dahil olmak üzere her yola başvurularak merkezi hazineye aktarılmasının sağlanması idi. İltizama ilişkin bu tarihsel arka plan hatırlandığında 1887 yılına kadar geçen süreçte gerçekleşen ve 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi'nin 14. maddesinde ifadesini bulunan en önemli dönüşümü artık "hububat aşarının vilayet, liva, kaza ve nahiyeye toptan ihalesinin külliyen ve katiyen yasaklanması" oluşturmaktadır. 14. madde aynı zamanda müzayede ve ihalelerin "karye be karye" (her bir köy için ayrı ayrı) gerçekleştirilmesini öngörmektedir.¹³

Peki 1880'ler ve 1890'lar itibariyle sancak ve kazalarda tek tek köy aşar ihaleleri nasıl gerçekleştirilmekteydi? Nizamnamenin ayrıntılı maddelerinde ifade bulan öngörü ve talimatlar ne ölçüde hayata geçirilebilmekteydi? Aşağıda 1887 Nizamnamesi'nin konumuz açısından önemli maddelerine kısaca değindikten sonra Bitlis vilayetinin Genç Sancağı'nda 1888 tarihinde aşar ihalesinin yürütülmesi sırasında yaşanan sorunlar incelenecektir. Burada ele aldığımız arşiv dosyası, bir yandan Maliye Nezareti bürokratlarının yeni gündeme gelen Aşar Nizamnamesi'nin hayata geçirilmesi yönündeki hassasiyetlerinin, diğer yandan mahalli idarecilerin verili yerel koşullarla baş etme çabalarının, bir başka açıdan da söz konusu merkez ve yerel memurlar zümrelerinin farklı aktör ve kümeleri arasındaki gerilimlerin izlenmesini mümkün kılmaktadır.¹⁴ Bu dosyanın incelenmesiyle Osmanlı devleti veya idaresi olarak soyutladığımız olgunun pratik somut bir an ve mekânda nasıl işlediğine ilişkin bir resim elde edebilmiş olacağız.

12 Keiko Kiyotaki, "The Practice of Tax Farming in the Province of Baghdad," *Frontiers of Ottoman Studies*, derl. Colin Imber (London: I.B. Tauris, 2005), 91-107.

13 Tanzimat'ın ilanından 1887 tarihine kadar geçen dönemde iltizam birimlerinin köy düzeyine kadar küçültülmesi ve ihalelerin katiyen toplu bir şekilde yapılmaması konusunda büyük bir çaba harcanmış ve bu doğrultuda önemli kazanımlar elde edilmişti. Bu sürecin daha ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz. Nadir Özbek, "Tarımsal Üreticiler, Aşar Vergisi ve İltizam Sistemi, 1839-1908," *İmparatorluğun Bedeli: Osmanlı'da Vergi, Siyaset ve Toplumsal Adalet (1839-1908)* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2015), 38-90.

14 BOA, ŞD, 324/15, 1307.06.05 (27 Ocak 1890).

1887 Tarihli Aşar Nizamnamesi

Yukarıda da değindiğimiz gibi 1887 tarihli 54 maddelik Aşar Nizamnamesi, Aşar ve Rüsumat İdare-i Umumiyesi'nin kurulmasıyla birlikte gündeme gelmişti. 1887 yılında önce Aşar ve Ağnam Emaneti lağvedilmiş, aşar vergisinin idaresi yeni oluşturulan İhale-i Aşar İdaresi'ne bırakılmıştı. Aynı yıl içinde kurulan Aşar ve Rüsumat İdare-i Umumiyesi ile aşar, ağnam, emlak vergisi ve diğer bazı vergilere ait mevzuat ve teşkilattaki dağınıklığın giderilmesi amaçlanmıştı.¹⁵ Osmanlı vergi gelirlerinin en temel üç kalemine ilişkin mevzuatın ve idarenin bu şekilde birleştirilmesiyle aşar işlerinde merkezin denetimini artırmak amaçlanmıştı. Önceki kırk yıl zarfında aşarın mültezimlere maktuan ihalesi, ahali-i kuraya maktuan ihalesi, müzayede yoluyla küçük mültezimlere ihalesi ve köy köy müzayede yoluyla mültezime ihalesi gibi yöntemler denenmişti. 1853-55 ve 1876-1880 yılları gibi bazı dönemlerde mümkün olduğu ölçüde ağırlıklı olarak denenmiş olsa bile emaneten idare yöntemine bütün çabalara rağmen ihaleye talip çıkmadığı durumlarda mecburen başvurulmaktaydı. 1887 Nizamnamesi'nin öngördüğü iltizam ihale sistemi ise bütün bu denemelerin sonucunda ulaşılan birikimi ifade etmekteydi. Buna göre ihaleler her bir köy birim alınarak (karye-be-karye) müzayede yoluyla nakden ve maktuan gerçekleştirilecekti.¹⁶ 1887 Nizamnamesi vasıtasıyla her şeyden önce bir hayli gelişmiş bulunan taşra mülki idare teşkilatının devreye sokulması suretiyle kaza merkezlerinde icra edilecek köy aşar ihalelerini ayrıntılı bir şekilde tanımlanmış bir prosedüre tabi kılarak kontrol etmek amaçlanmıştı. Aşağıda inceleneceği üzere bu prosedür sancak ve kaza düzeyindeki mülki amirlerin yerel koşullardaki farklılıkları dikkate alarak esnek hareket etme ihtiyaçlarını bütünüyle zorlaştırmıştı. Bu durumda aşar ihale ve idare muamelesine ilişkin merkezi idarenin, daha doğrusu maliye bürokrasisinin göstermiş olduğu hassasiyet ile somut yerel uygulama arasında gerilim yaşanması kaçınılmazdı. Bu gerilimin

15 Nadir Özbek, *İmparatorluğun Bedeli: Osmanlı'da Vergi, Siyaset ve Toplumsal Adalet (1839-1908)* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2015), 68-73.

16 Tanzimat'tan itibaren aşar tahsil usullerindeki değişimin ayrıntılı bir incelenmesi için bkz. Ibid., 39-91.

açık bir örneğini 1888 tarihli Genç Sancağı aşar ihale uygulaması oluşturmaktadır. Bu gerilimde kuşkusuz İmparatorluk'un büyüklüğü ve coğrafi, sosyal ve siyasal açılardan dağınık ve önemli farklılıklar barındıran gerçekliğinin payı çok büyüktü. Maliye bürokrasisi sonraki yıllarda nizamnameyi koşullara uyarlamak üzere birçok kez yeni ek ve düzeltmeler yapmak zorunda kalacak ve en nihayetinde 1905 yılında 77 maddelik daha kapsamlı yeni bir aşar nizamnamesi ortaya çıkacaktır. Tahmin edileceği üzere bu yeni nizamname de yeterli olmayacak ve birçok kanun ve nizamnamede olduğu gibi hızla orasından burasından yamaya ihtiyaç duyulacaktı. Aşağıda Genç sancağındaki pratik uygulamaya geçmeden önce 1887 Nizamnamesi'nin konunun tartıştığımız boyutuyla ilgili maddelerine kısaca değinilecektir.

Elli dört maddelik 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi dört kısma ayrılmıştı. Bu kısımlardan “aşarın müzayede ve ihalesi hakkındadır” başlığıyla 11. ila 38. maddeler arasındaki 28 maddeyi kapsayan ikinci kısım ihale sürecinin her aşamasını olabilecek en ayrıntılı düzeyde tanımlama niyetiyle düzenlenmişti. Öncelikle her kademedeki devlet memurlarıyla, idare meclisi ve mahkeme üyeleri ve ticaret ve ziraat odaları başkan, üye ve kâtiplerinin doğrudan veya dolaylı olarak hiçbir koşulda iltizam ihalesi alamayacağı ve mültezimlere kefil olamayacağı karara bağlanmıştır (madde 13). Nizamnamenin devamında da müzayede ve ihale sırasında mahalli yöneticilerle taşra eşraf ve müteşebbisleri arasında kurulabilecek ve hazinenin zararına yol açması muhtemel işbirliklerinin önlenmesine yönelik maddelere yer verilmiştir. Vilayet, sancak ve kazadaki memurlar nizamnamedeki şemaya harfiyen uyarak hareket eden bürokratik bir aygıtın unsurları olarak tasavvur edilmiştir. Bu maddelerin şekillenmesinde Osmanlı merkez bürokratlarının omuzlarında hissettikleri hazine gelirlerini artırma yönündeki baskının payı kuşkusuz çok önemlidir. Geliri artırmanın sınırlı yollarından en önemlisini de yerelde toplanan aşar vergisinin merkezi hazineye kayıpsız aktarılması oluşturmaktaydı.

Genç sancağında 1887 tarihli aşar muamelesini incelerken göreceğimiz üzere yerel memurların uymakta en çok zorlandıkları noktaların nizamnamenin ihale prosedürünün teferruatını tanımlayan 16, 17, 20, 21, 25, 26 ve 27. maddeler olduğunu görüyoruz. Köy iltizam ihale-

leri için her sene başında valilik tarafından vilayet dahilinde bulunan köylerin sayısı kadar mezat pusulası bastırılarak kazalara gönderilecek, kazalarda da bu pusulalara her bir köyün ismi ve bir önceki iltizam satış bedeli yazılarak ürünün hasat zamanından bir ay önce kaza merkezinde idare meclisi nezdinde herkese açık bir biçimde müzayedesini gerçekleştirilecektir (madde 15). On altıncı maddede ise daha da ayrıntıya gidilerek liva merkezlerinde her bir kaza için belirli ihale günleri belirlenip, vilayete de istişare edilerek bu listelerin vilayet gazetesinde yayınlanması istenmiştir. İhaleye konu olan köy halkının da haberdar edilmesi için ihaleden bir hafta önce köye ihbarname gönderilerek ihtiyar heyetinden ilmühaber alınır ve bu ihbarname kaza idare meclisinde okunur (madde 16). Aşarın müzayede ve ihale mevsiminde gerekli görüldüğü takdirde Maliye Nezareti tarafından özel memurlar gönderilebileceği öngörülmüştür. Valilerin de gerekli olduğu durumlarda sancak ve kazalara bizzat giderek müzayedeleri izlemeleri istenmiştir. Valilik ayrıca gerekli görüldüğü takdirde liva ve kazalara defterdar veya başka uygun memurlar göndererek ihaleleri tetkik ve teftiş edebilecektir (madde 18). Bu dört maddede köy ihalelerinin şeffaf bir şekilde ve nizamnamede belirlenmiş takvime göre kaza merkezlerinde idare meclisleri tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüş olmakla birlikte, gerek doğrudan Maliye Nezareti'ne fakat daha çok valiliğe süreci takip etme, denetleme yetki ve sorumluluğunun verilmiş olduğunu görüyoruz. Ancak nizamnamede öngörülen söz konusu takvimin ve şeffaf ihale prosedürünün işletilebilmesi için canlı bir iltizam piyasasının olması, yani asgari düzeyi önceden belirlenmiş ihale bedelini kârlı bulacak ve kendi aralarında ihaleyi kazanmak üzere açık rekabete girecek bir müteşebbisler sınıfının var olması gerekmektedir. Bu ideal piyasa koşullarının olmadığı durumda ihale işlerini gerçekleştirmekle sorumlu liva mutasarrıflarının işinin bir hayli zor olacağı veya bölgedeki koşullara daha uygun denenmiş yerleşik yöntemlere başvurma eğilimine girecekleri beklenmelidir. Bu da açıkçası mevzuatın dışında hareket edilmesi anlamına gelecektir.

Her bir kaza merkezindeki iltizam ihalesini gerçekleştirecek heyetin belirlenmesi için bu kazalara veya kazaların sayısı çok ise üç dört kaza bir kol kabul edilerek her bir kola liva mutasarrıfı, muhasebecisi ve di-

ğer memurlardan uygun olanlar gönderilir. İhale heyetlerinin onaylanması veya yeniden yapılandırılması ise vilayetin yetkisine bırakılmıştır (madde 19). İhale heyetleri kaza idare meclisinin huzurunda belirlenen günde ihaleleri açık bir şekilde gerçekleştirir (madde 20). Müzayedeye dahil olacak mültezim ve kefillerinin servet durumlarının da dikkatle incelenmesi nizamname tarafından öngörülmüştür. Bu çerçevede her bir mültezim ve kefile sahip oldukları emlakın değerine göre bir “itibar-ı mali” takdir olunacaktır (madde 21). Nizamnamede bu konuyla ilgili maddeler çok ayrıntılı bir şekilde kaleme alınmıştır. Amacın ihalenin gerçekleştirilmesi sonrasında iltizam taksitlerinin ödenmesinde genellikle yaşanabilen gecikme veya bakaya durumlarının önüne geçmek olduğu açıktır. Bir başka çalışmamızda ele alınacağı üzere bu maddeler 1887’den İmparatorluk’un son yıllarına kadar uzanan evrede taşradaki küçük mültezimler üzerinde merkezi idarenin yaygın icra takiplerine kadar uzanan baskı politikasının hukuki temelini oluşturmuştur. Nizamnameyi hazırlayan ekip tarafından mültezimlere emlak ve servet durumları belirlenip güvence altına alınmadan iltizam ihale edilmesi, ki önceki uygulamalar çoğunlukla böyle idi, hazinenin zarara uğratılması ihtimalini önemli ölçüde artıracığı için, büyük bir ihmal veya uygunsuz bir idari davranış olarak yorumlanmıştır. Ancak söz konusu maddelerinin nizamnamenin ruhuna uygun bir şekilde icra edilebilmesi için yukarıda da değindiğimiz gibi sağlıklı işleyen serbest piyasa koşulları ve ihale kazanmak için birbiriyle şeffaf bir şekilde rekabet eden bir müteşebbisler zümresinin varlığı gerekmektedir. Oysa arzu edilen serbest rekabet koşullarında işleyen iltizam ihale piyasasının varlığı yalnızca Bitlis’in Genç sancağında değil, İmparatorluk’un birçok vilayet ve sancağında da söz konusu değildir.

Nizamnamenin 25, 26 ve 27. maddelerinde ise müzayedede işleminin nasıl icra edilmesi gerektiği yine hayli ayrıntılı bir şekilde tanımlanmaya çalışılmıştır. Kuşkusuz bu kadar ayrıntılı bir yaklaşımla amaçlanan, sahada icradan sorumlu memurların belirlenmiş kalıpların dışında hareket etmelerini önlemek idi. Belirlenen kalıpların ve dakik prosedürlerin santim hatta milim dışına çıkış, muhtemel bir yolsuzluk, en hafifıyla hazineyi zarara uğratabilecek uygunsuz bir idari davranış olarak değerlendirilmiştir. Nizamname ihalenin gerçekleştirilmesi usullerini,

askıda kalma sürelerini, hangi koşullarda bedeli artırmak üzere yenilebileceğini de dakik şartlara tabi kılmıştır. İlk tur müzayede sonucunda iltizam layık olduğu fiyatla satıldığı takdirde, ihaleye katılmış olanlar tekrar idare meclisine çağrılarak zam yapmaları teklif olunur. Eğer zam yapan olmazsa katılımcılara kararları imza ettirilip karar tellala verilip hükümet konağında sesli olarak duyurusu yapılır (madde 25). Bir gün içinde ihalesi gerçekleştirilen köylerin isimleri ve ihale bedelleri bir pusula haline getirilip hükümet konağı kapısına asılır ve takip eden ikinci günün akşamına kadar ihale %3 ten az olmamak üzere zam tekliflerine açık bırakılır (madde 27). İhale tamamlandıktan sonra geriye kalan köylere talip çıkmadığı ve köy ahalisinden bireylerin dahi talip olmadığı durumda bu köyler birleştirilip yeniden ihaleye gidilmelidir (madde 31). Her köyün ihalesi tamamlandığında köy ve mültezimlerin isimleri ve ihale tarihini içeren pusulalar hükümet konağına asılır ve bir kopyası mühürlü olarak köylere gönderilir (madde 33). İhaleyi kazanan mültezimler ise taksitleri hasadın erken olduğu bölgelerde Temmuz'dan başlamak üzere Kanunuevvel, geç olan yerlerde ise Eylül'den başlamak üzere Şubat sonuna kadar ödemekle mükelleftirler (madde 39). Nizamname, taksit ödemelerinde gecikme olduğu takdirde icra prosedürünün nasıl uygulanacağını ve yaptırımları da ayrıntılı bir şekilde tanımlamıştır.

Toparlamak gerekirse, 1887 tarihi itibarıyla taşrada mülki ve mali idarenin hayli gelişmiş olduğunu varsaydığımızda söz konusu ayrıntılı standardizasyon ve denetim çabasından, önceki yıllara göre daha iyi sonuç alınması beklenir. Vali, mutasarrıf, kaza ve nahiye müdürleri, defterdar ve mal müdürleri, vilayet ve sancak muhasebecileri, tahrirat müdürleri, köylerde muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri, zaptiye birlikleri kumandanları, tabur ağaları, tahsildar bölüğü piyade, süvari ve kumandanları, vergi kolcuları, vilayet ve sancak idare meclisi üyeleri gibi geniş bir aktörler silsilesi kaza bünyesinde aşar müzayede ve ihalelerinin icrasından ve sonrasında mültezim ve kefillerinden ihale bedellerinin tahsili konusunda sorumluluk üstlenmişlerdi. İstanbul'daki merkezi hükümet de Maliye Nezareti, Dahiliye Nezareti, Şurayı Devlet, Sadaret ve Mabeyn-i Hümayun gibi birimlerin ilgili daireleri aracılığıyla bu sürecin nizamnamede öngörüldüğü şekilde icra edilmesini denet-

lemekle yükümlüydü. Ancak, aşağıda Bitlis Vilayeti Genç sancağının 1888 tarihli aşar ihalesi örneğinde göreceğimiz üzere, merkez maliye bürokrasisinin kazalardaki aşar ihalelerini denetleme ve nizamnamede öngörülen çerçeveye şaşmaz bir şekilde uyarılama arzusunun pratikte karşılanması arzulandığı ölçüde kolay değildi.

Genç Sancağında 1888 Tarihli Aşar İltizam İhalesi

Şurayı Devlet tasnifleri arasında yer alan Bitlis Vilayeti Genç Sancağı 1304 (1888) senesi aşar ihaleleriyle ilgili hayli hacimli soruşturma dosyası vilayette aşar iltizamının nasıl yürütüldüğü, şu veya bu şekilde iltizam sürecinde görev alan aktörler arasında yaşanan gerilim ve çatışmalar, merkezi idarenin süreci kontrol altında tutma çabası, bunda ne ölçüde başarılı olunduğu, Aşar Nizamnamesi'nde ifade bulan yöntemlerin hayata geçirilip geçirilemediği gibi konuları bütün çıplaklığıyla ortaya koymaktadır. Bitlis Valiliği, Bitlis Defterdarlığı, Maliye Nezareti, Seraskerlik ve Şurayı Devletin dahil olduğu soruşturma, Genç Tabur Ağası Mehmed Nuri'nin Mabeyn-i Hümayun Baş Kitabet Dairesine çektiği ihbar telgrafıyla başlamıştır. Mehmed Nuri, Genç Sancağı'nda mutasarrıf Raif Paşa, muhasebeci Salim Efendi, tahrirat müdürü Enis Efendi ve müftü Hüsnü Efendi'nin ittifak halinde ağnam ve aşarı mevzuata uygun olmayan bir şekilde ihale ederek hazineyi 300 kuruşluk zarara uğrattıklarını ve gerekirse bu durumu belgeleriyle ispat edebileceğini belirtmiştir. Mabeyn söz konusu telgrafi incelenmek üzere bir irade-i seniye ile Maliye Nezareti'ne havale etmiştir.

Bitlis valiliğinden Maliye Nezareti Aşar ve Rüsumat Dairesine gönderilen 12 Mart 1889 tarihli telgrafta ise Mehmed Nuri'nin “sada- kat ve asayiş noktasından” güvenilir bir kişi olmadığı yönünde Genç Sancağının raporu bulunduğu ve bu rapor üzerine merkeze aldırıldığı belirtilmiştir. Valilik yine de aşar muamelesini incelemek üzere vilayet defterdarı Zühdü Bey'i sancağa göndermiştir. İncelediğimiz dosyada bu konuda bir bilgi bulunmamakla beraber tabur ağası Mehmed Nuri'nin Genç Sancağı'ndaki mülki amirlerle arasının iyi olmamasının bu ihbarının arkasındaki temel motivasyon olduğunu söylemek mümkün görünüyor.

Mehmed Nuri'nin güvenilir bir kişi olmamasından bağımsız olarak Defterdar Zühdü Bey sancakta 1304 tarihli aşar ihalesine ilişkin kapsamlı ve katı bir tahkikat gerçekleştirmiştir. Defterdarın tahkikat sonrasında liva idare meclisine vermiş olduğu tahrir, ihale sürecinde nizamnamenin uyulmayan maddelerinin bir listesi görünümündedir. Zühdü Bey öncelikle aşar müzayede ve ihalesinin idare meclislerince gerçekleştirilmesi gerektiği kuralının ihlal edildiğine dikkat çekmiştir. Sancağın nahiye ve köyleri dört kısma ayrılmış ve her birine mutasarrıf, tahrirat müdürü, muhasebeci ve müftü giderek mevzuatın aksine ihaleleri yerinde “münferiden” gerçekleştirmişlerdir. Halbuki nizamnameye göre iltizam müşterilerinin önceden liva idare meclisine dilekçe vermeleri ve kendilerinin ve kefillerinin emlaklarının rayiç bedellerinin yazıldığı pusulaların hazırlanması, bu pusulaların meclisçe onaylanması ve “erbab-ı namustan oldukları tahkik edildikten sonra” gerekli müzayede ve ihale muamelelerinin meclisin huzurunda icra edilmesi gerekmektedir. Aşar Nizamnamesi'nin ihale prosedürüne ilişkin son derece ayrıntılı maddelerini yukarıda özetlemiştik. Zühdü Bey bu maddeleri tek tek sıralayarak hiçbirinin gereğinin yapılmadığını vurgulamıştır. “İhalenin böyle külliye nizamname haricine çıkılmak suretiyle” icra edilmesinin meşru bir sebebi varsa açıklanmasını tahririn sonunda liva yönetiminden talep etmiştir. Defterdar dört mülki amire ilave olarak liva muhasebecisi aşar işlerini yürütmek üzere arazide olduğu için görevi vekaleten yürüten muhasebeci vekili Şehabeddin Efendi'yi de sorumlu tutmuştur. Şehabeddin Efendi'den usulsüz uygulamaları tasdik etmemesi gerekirken “niçin kabul ve tasdik ettiği veyahut sükut etmiş olduğunu” açıklaması istenmiştir.

İltizam müzayede ve ihalelerinin Aşar Nizamnamesi'nin belirlediği çerçevenin bütünüyle dışında icra edilmesinin baş sorumlusu olarak görülen Genç mutasarrıfı Raif Paşa, Bitlis Vilayeti defterdarının 9 Nisan 1889 tarihli tezkiresine uzun bir yazıyla cevap vererek kendisini savunmuştur. Raif Paşa savunmasına iltizam işlerinin “mevki-i maslahatın gösterdiği lüzuma ve sıyanet-i hazine ve teshil-i maslahat noktasına binaen” yürütüldüğü ifadesiyle başlamıştır. Temel kaygısının bölgedeki koşulların elverdiği ölçüde hazinenin zarara uğratılmaması olduğunu söylemiştir. Sancak dört kola ayrılarak her bir kolun iltizam

ihaleleri mutasarrıf, muhasebeci, tahrirat müdürü ve naib tarafından icra edilmiştir. Bu cevabi yazısında Raif Paşa, diğer kollara ilişkin bilginin ilgili memurlardan alınabileceğini belirttikten sonra kendi yürüttüğü Kulb kazasıyla Biçar nahiyesi müzayede ve ihaleleri hakkında ayrıntılı bilgi vermiştir. Raif Paşa bütün işlemleri vilayet ve ilgili birimlerle yazışma halinde yürüttüğünü, kazalarda kefillerden senet alınması gibi işlemlerin yerel idarecilerin görevi olduğu için onlara bıraktığını, liva aşarının “sene-i sabıkından bir hayli fazla ile ihale kılınmış” olduğunu ve “bundan ziyade aşar hakkında bilgisinin olmadığı ve başka muamelata lüzum görüldüğü takdirde mahallerinden tahkik buyrulması” gerektiğini ifade etmiştir.

Raif Paşa, Maliye Nezareti Aşar ve Rüşumat İdaresine de ayrıca açıklama göndermiştir. Bu açıklamada Paşa, 1299-1303 (1883-1887) tarihleri arasında aşar müzayede ve ihalesinin sağlıklı yürütülemediğini (menfaat-i hazine noktasından selamet-i muameleye iktiran edemediği) ve bazı senelerde de talip çıkmadığı için ihalenin köy ahalisi üzerine yazıldığını ve bu nedenle ahali tarafından birçok “sızıltı ve şikayet” olduğunu, iltizam bedelinden indirim talep edildiği ve bazı nahije aşarlarının da sürüncemede kaldığını belirtmiştir. Bu nedenle 1304 (1888) senesi aşarının, Raif Paşa'nın ifadesiyle “suret-i ihalesinde bir tedbir-i eslem itihazına lüzum-u mecburiyet” oluşmuştu. Konu liva idare meclisinde müzakere edilmiş ve yukarıda değinildiği şekilde kendisi ve diğer üç mahalli memur işin başında bulunmak suretiyle ihalenin dört kol üzerinden gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. En önemlisi, alınan karar Bitlis valiliğine telgrafla bildirilmiş ve valiliğin onayı alınmıştır. Nahije aşarlarının birer kaza şeklinde ve mahalli meclisleri huzurunda ihale olunduğu için hem ahalinin sızıltı ve şikayeti önlenmiş ve ihale çoğunlukla bu nahiyelerden kimselere verilmiştir. Bu suretle livanın “1304 senesi aşarı sene-i sabıkından kırk üç bin kuruş fazla” ile gerçekleşmiştir. Mutasarrıf Raif Paşa, Bitlis Vilayeti defterdarı Zühdü Efendi'nin bazı kişiler tarafından gerçekleştirilen “isnad ve ihbarı tahkik” için livaya geldiğini ve kendisine yazılı olarak ayrıntılı bilgi verildiğini de ifadesinde belirtmiştir. Paşa'nın ifadesine göre en nihayetinde meclisçe alınan kararlar doğrultusunda hareket edilerek ihale sağlıklı bir şekilde yürütülmüş ve tedbirlerin isabetli olduğu da alınan

olumlu sonuçlarla teyit edilmiştir. Raif Paşa'nın cevabi raporundan Aşar Nizamnamesi'nin maddelerine harfiyen uyulmadığı anlaşılmalıdır. Birlikte, tabur ağasının ihbarında ifade edildiği gibi hazinenin zarara uğratılması gibi bir durumun söz konusu olmadığı, icraatın keyfi bir şekilde yapılmadığı, meclisçe alınan kararlara göre hareket edildiği ve bütün adımların vilayetdeki üst kademelerin bilgisi ve onayı dahilinde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Dosyada yer alan ilginç evraklardan bir tanesini de Genç Sancağı İdare Meclisi üyesi Hanos imzasıyla 23 Nisan 1889 tarihiyle Bitlis defterdarlığına gönderilen dilekçe oluşturmaktadır. Hanos Efendi dilekçesinde Mutasarrıf Raif Paşa ile tahrirat müdürü tarafından herkesle birlikte kendisine de bir mazbata mühürlenildiğini ancak kendisinin mazbatayı sehven mühürlemiş olduğunu beyan etmiştir. Söz konusu mazbatanın kendisine askerlikle ilgilidir diye getirildiğini ve o nedenle mühürlediğini belirtmiş ve aslında aşar ile ilgili muameleler konusunda kendisinin Raif Paşa ve ekibine muhalif olduğunu ifade etmiştir. Hanos Efendi'nin dilekçesinden sancaktaki aşar ihaleleriyle ilgili defterdarın soruşturması sırasında ayrıntılı ifadesinin alındığı anlaşılmaktadır. Ancak hayli hacimli olmakla birlikte dosyada Hanos Efendi ve diğer meclis üyelerinin söz konusu ifadelerine ilişkin evrak bulunmuyor. Muhtemelen bu tarz evraklar Bitlis vilayetinde tahkikatı yürüten Defterdar Zühdü Bey'in dairesinde tutulmuş olmalı. İlginçtir ki Zühdü Bey'in tahkikat raporlarında da Hanos Efendi'nin durumuna ilişkin herhangi bir bilgi yer almıyor. Bu nedenle Hanos Efendi'nin ne ölçüde doğruyu söylediğini, yoksa tahkikatın seyrini izleyerek taraf değiştirmeyi mi tercih ettiğini tam olarak tespit edemiyoruz. Bununla birlikte sancaktaki memurlar arasındaki çekişmede Hanos Efendi'nin muhtemelen 1304 senesi itibarıyla yönetime hâkim olan grupla arasının iyi olmadığını söylemek mümkün görünüyor.

İncelemekte olduğumuz dosyada Genç Sancağı İdare Meclisi'nden vilayete yazılan 13 Temmuz 1302 (25 Temmuz 1886) tarihli ve sancakta daha önceki yıllarda aşar iltizam ihalelerinin nasıl yürütüldüğünü ayrıntılı bir şekilde tasvir eden mazbataya da ayrıca yer verilmiştir. Bu mazbata sancaktaki koşullar ve aşar ihalesi sırasında karşılaşılan zorluklar hakkında bilgi içermektedir. Bu mazbatanın dosyaya dahil

edilmesiyle 1888 senesi itibariyle Mutasarrıf Raif Paşa'nın Genç Sancağı'nda hangi koşullarda aşar ihalesini icra etmeye çalıştığının gözler önüne serilmesinin amaçlandığı açıktır. Mazbatada öncelikle 1299, 1300 ve 1301 senesi ihalelerinin "pek yolsuz cereyan ettiği" vurgulanmıştır. Önceki talimatlarda aşarın teşvikle köy ahalisine ihale edilmesi ve "bedel-i layığı bulmayan kuranın" ise emaneten idare edilmesi istenmişti. 10 ve 26 Haziran 1886 (29 Mayıs ve 14 Haziran 1302) tarihli valilik telgrafları ardından aşar müzayede ve ihalelerine daha fazla özen gösterilmişti. Ancak, örneğin, yirmi beş hanelik ve beş yüz kuruşluk ihale bedeli bulunan merkez kazası ahalisinin bile ihaleyi alacak güçten yoksun bulunduğu belirtilmiştir. Mazbatada yine de köy muhtarları toplanarak köylerinin ihalelerini kendilerinin alması yönünde teşvik edildikleri belirtilmiştir. Ancak uygulamada köy ahalisinin bütün isteksizliğine rağmen kura aşarı önceden belirlenmiş bedeller ile "fukara ve ahali üzerine yazılmış ve bu ihaleden müşteki ve gayri razı bulunan ahali ne mezad-ı kaimesine ne de şartname ve senede asla mühür ve imza vazetmemiştir." Bu tarz bir uygulama sonucunda birçok köyün aşarı hala bakayada bulunmaktadır. 1302 senesinde mahsulün verimsizliği nedeniyle ihalenin başarıyla sonuçlanması hepten zorlaşmıştır. Bu koşullarda ahalinin ihaleye yanaşmak bir yana merkeze gelmeye bile tenezzül etmeyeceği açıktır. Dışarıdan mültezim bulmak ise, daha önceki dönemlerde ihale alan mültezimlerin henüz hazineye olan borçlarını kapatmamış olmaları nedeniyle imkân dahilinde değildir. Emaneten idare ise bölgenin koşulları nedeniyle sağlıklı bir sonuç vermekten uzaktır. Emaneten idare için bu gibi köylerin her birine beş altı nefer kolcu ile bir memur ve kâtip tayin edilmesi gerekeceği, böylece bir köyün üç bin kuruş civarında olan aşar gelirinin tahsili için bin beş yüz kuruş masraf çıkacağı bunun da anlamlı olmayacağı açıktır.

19 Kasım 1889 tarihli Maliye Nezareti Aşar ve Rüşumat Dairesi antetli ve Maliye Nazırı imzasıyla Dahiliye Nezareti'ne gönderilen yazı soruşturmanın geldiği son noktayı toparlaması bakımından önemlidir. Maliye Nezareti'nin bu yazısında konuyla ilgili bütün evrakların (Tabur Ağası Mehmed Nuri tarafından Mabeyn-i Hümayun Baş Kitabet Dairesi'ne gönderilen ihbar telgrafından başlamak üzere, konuyla ilgili nezarete gelen bilumum telgraflar, vilayetle yazışmalar, defterdar tara-

findan yürütülen tahkikat evraklarının suretleri ve meclis-i maliyenin konuyla ilgili mü-tealası) incelenmesi suretiyle bir değerlendirmeye varıldığı ifade edilmiştir. Bu değerlendirmede Maliye Nezareti'nin Aşar Nizamnamesi maddelerinin harfiyen uygulanması ve nizamname dışına çıkanların yargılanması gerektiği yönündeki katı tavrı dikkat çekmektedir. Maliye Nezareti'nin yazısında Genç Sancağı muatasarrıf, muhasebeci, tahrirat müdürü ve naibinin aşar müzayede ve ihale işlemleri sırasında 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi'nin 16, 17, 20, 21, 25, 26 ve 27. maddelerine bütünüyle aykırı hareket ettiklerinin altı çizilmiş ve ilgililerin Vilayet İdare Meclisi'nce muhakemelerinin icra edilmesi talep edilmiştir. Yargılama prosedürü bakımından mutasarrıfın irade-i seniyye ile görevlendirilmiş olması nedeniyle durumunun diğer memurlardan farklı olması gerektiği belirtilmiştir. Yargılanma sonrasında hazinenin uğradığı zararın söz konusu memurlardan faizleriyle birlikte tazmin edilmesi istenmiştir. Ayrıca, yürütülen tahkikatın sadece aşar ihalelerini kapsadığı, benzer bir soruşturmanın ağnam için de yürütülmesi gerektiği belirtilmiş ve gereğinin yapılması istenmiştir. Naibin yargılanması konusunda da Bab-ı Meşihat haberdar edilmiştir.

Maliye Nezareti'nin bu son derece katı tutumuna rağmen Bitlis valiliğinin 28 Mayıs 1889 tarihiyle daha önceden Maliye Nezareti'ne gönderdiği tahriratta ise daha yumuşak bir tavır sergilenmişti. Valilik, Defterdar tarafından yürütülen tahkikatı değerlendirdikten sonra Genç Sancağı'nda mutasarrıf ve diğer memurların Aşar Nizamnamesi maddelerine harfiyen uymamış olduklarını teslim etmekle birlikte bu durumun bilgisizlik veya gayrimeşru bir niyetten kaynaklandığına dair bir delil veya emareye ulaşılamadığının altını çizmiştir. Valilik, söz konusu memurların yargılanmak üzere işten el çektirilmelerinin veya kendilerine tazminat gibi kanunen herhangi bir sorumluk yüklenmesinin uygun olmayacağını çok açık bir şekilde ifade etmişti.

21 Aralık 1889 tarihli Şurayı Devlet mazbatasında ise konu bütün safhalarıyla özetlendikten sonra ılımlı bir karar verilerek dosyaya son nokta konulmuştur. Şurayı Devlet, sancakta tahkikatı yürüten Bitlis defterdarının raporunu dikkatle incelemiş ve defterdarın, aşar müzayede ve ihale muamelesinin bütünüyle nizamnameye aykırı yürütülmesinin “muamelat-ı su-i niyetten veya maksad-ı gayr-i meşrudan”

kaynaklanmamış olsa bile ilgililerin sorumlu tutulması gerektiği şeklindeki katı görüşüne kesin bir şerh koymuştur. Şerhe gerekçe olarak da Mutasarıf Raif Paşa'nın bölgedeki zor koşullara ilişkin beyanı ve bu konudaki hassasiyeti ve aşar iltizam ihalesinden hazinenin zarar gördüğüne ilişkin iddianın sarıh olmaması gösterilmiştir. Raif Paşa'nın halihazırda görevden alınmış bulunması, naibin de görev süresinin dolmuş olduğu ve yerine yenisinin gelmiş olması nedeniyle söz konusu memurların Bitlis'e iadelerinin uygun olmayacağı ifade edilmiştir. Söz konusu memurların yargılanması yoluna gidilmemesi ve mültezimlerden borç senedi alınmaması nedeniyle vergi tahsilatında gecikme olduğu durumda zararın ilgili mültezimlerden tazmininin daha doğru olacağı ifade edilmiştir.

Sonuç ve Değerlendirme

Yukarıda kısaca özetlediğimiz Bitlis Vilayeti Genç Sancağı'nın 1888 tarihli aşar ihalesine yönelik soruşturma dosyasından bu yazının ana gündemi itibarıyla aşağıdaki sonuçları çıkarmamız mümkün. İlk olarak Maliye Nezareti bürokrasisinin 1887 tarihli ayrıntılı Aşar Nizamnamesi maddelerine harfiyen uyulması noktasındaki hassasiyetinin altını çizmeliyiz. Bu tarihlerde maliye açısından hazine gelirlerinin artırılmasının (tezyid-i varidat) en önemli ayağını aşar vergi potansiyelinin hiç kayıpsız gerçekleştirilmesi ve merkeze aktarılması oluşturmaktaydı. Bu hedefin önündeki temel engeli de mahalli memurların keyfi hareketleri ve yerel müteşebbislerle girebilecekleri muhtemel çıkar ilişkilerinin oluşturduğu düşünülmekteydi. Maliye bürokrasisinin yerel koşulların farklılıklarının ve nizamname maddelerinin hayata geçirilmesindeki muhtemel zorlukların farkında olmadıklarını düşünmek doğru olmayacaktır. Bununla birlikte yerel koşullar dikkate alınarak gösterilecek her bir esnekliğin örnek teşkil edebileceği ve böylece kanıksanmış olumsuz uygulamalardan kurtulmanın zor olacağını düşündükleri anlaşılıyor. Vilayet yönetimi ise gayri meşru bir durum söz konusu olmadığı sürece yerel uygulamalarda nizamnamenin katı sınırlarının dışına çıkılmasında bir beis görmemiştir. Şurayı Devlet'in ilgili dairesi de nizamname maddelerinin bütün açıklığına rağmen

Bitlis valiliğiyle aynı çizgide hareket ederek uygulamada nizamname maddelerinden uzaklaşmanın kabul edilebileceği yönünde çok net bir karar almıştır. Bu vakada Bitlis defterdarının, idari olarak valiye bağlı olmakla birlikte, valinin iradesinden farklı olarak merkez maliye bürokrasinin hassasiyetine bağlı olarak hareket etmesi bir başka dikkat çekici noktayı oluşturmaktadır. Şaşırtıcı olmamakla birlikte bir diğer önemli noktayı da yerel memurlar arasındaki husumetin, sicili hiç de güvenilir olmayan bir tabur ağasının ihbarının, aşar iltizam ihalesiyle ilgili kapsamlı bir soruşturmaya yol açması oluşturmaktadır. Dosyada Genç Sancağı idare meclisi üyeleri arasında da muhtemel çıkar ayrıklıkları ve kamplaşmalar olduğuna dair izler bulunmaktadır. Sancak mutasarrıfı hakkında ihbar ve soruşturmanın arka planında muhtemelen icraatının sancaktaki bazı çıkar gruplarının aleyhine sonuçlar doğurmuş olmasının payı olması hayli yüksek ihtimaldir.

Mutasarrıf, Vali ve Şurayı Devlet'in bir tarafı, Maliye Nezareti taşra ve merkez bürokrasinin diğer tarafı oluşturduğu bu gerilimli kamplaşma en nihayetinde Osmanlı idaresinin içinde bulunduğu yapısal bir çıkmazın ifadesi olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu gerilim, merkezi yönetimin mali ihtiyaçları ile memleketin iktisadi yapısı, vergi potansiyelinin sınırlılığı ve bu potansiyeli gerçekleştirmek için gerekli idari kapasiteden yoksun bulunulmasından kaynaklanmaktaydı. Bu durum devlet kapasitesinin sınırlı oluşunun bir sonucu olmakla birlikte, bir yandan da devam eden iltizam sistemi aracılığıyla yerel memurlar, yerel müteşebbisler, vilayet, sancak ve kaza idare meclisi üyeleri ve köy ileri gelenleri arasında zaman zaman çatışmalı ama çoğunlukla uzlaşmaya dayanan bir çıkar birliğinin varlığına işaret ediyordu. Zaman zaman çatışmalarla, çoğu zaman da uzlaşmalarla vücut bulan söz konusu ilişkinin konusunu en nihayetinde tarımsal üreticilerin artı ürününün ele geçirilmesi oluşturmaktaydı. 1887 tarihli Aşar Nizamnamesi, mahalli memurların bu paylaşım ilişkisinde önceki dönemlerde sahip oldukları görece aktif konumlarını, yeni dönemde memuriyet maaşlarından başka pay beklentisine giremeyecekleri bir mertebeye indirmek niyetinin açık bir ifadesi idi.