

# Bir “Ölü Doğum” Hikâyesi: 1875 Adalet Fermanı ve Meclis-i Âlî-i İcrâât’ın Faaliyetleri

Kübra Fettahoğlu\*

*The Story of a “Stillborn”: 1875 Adalet Firman and the Activities of the High Council of Execution*

**Abstract** ■ This study examines the 1875 Adalet Firman (Justice Edict), which was issued to regulate the general administration after the spread of the Herzegovina Revolt in the period of the Grand Vizier Mahmud Nedim Pasha, and the activities of the High Council of Execution (Meclis-i Âlî-i İcrâât), which after some time was established to implement the decisions. It presents the differences and resemblances between the Adalet Firman, the Tanzimat Firman (1839), and the Islahat Firman (1856). In this way, this article also questions how these edicts, which are the essential texts of the Tanzimat Era (1839-1878), underwent a bureaucratic transformation during the years of 1839-1875 and what sort of reactions they received as part of the international image of the Ottoman Empire. Furthermore, with the comparative use of archival documents, newspapers and memoirs, it reviews the discourse, dominating the literature of the period, that the Grand Vizier Mahmud Nedim Pasha only did things which brought disaster to the Empire under the influence of the Russian ambassador Ignatyev, and did all this by himself. In this context, the activities of the High Council of Execution, aimed at putting the reforms into practice, are also explained in detail for the first time. As a result, the present study emphasizes that the Adalet Firman and the High Council of Execution should be considered as a search for solutions to the crises of the period and that they should be reevaluated in modern history without any teleological approach.

**Keywords:** Tanzimat Era, Mahmud Nedim Pasha, Adalet Firman, High Council of Execution, Herzegovina Revolt, reform.

---

\* Kırklareli Üniversitesi.

## Giriş

19. yüzyılda, Osmanlı Devleti'nin Rumeli topraklarındaki en önemli sorunlardan biri ektiği toprakta herhangi bir tasarruf hakkı olmayan reyanın, toprak ağalarının fazladan eklediği yükler altında ezilmesi sonucu ortaya çıkan çatışmalardır. Hükümet, Tanzimat ile birlikte çiftçinin arazi sahibi olmasının önünü açarak onları devlete ısındırmak istediye de çıkarları zedelenen çiftlik sahiplerinin sert muhalefetleriyle karşılaşır. Devletin Tanzimat ilkelerini uygulamaya yönelik müdahaleleri ve etki oranı tartışmalı olsa da milliyetçilik fikri<sup>1</sup> gibi etkenler farklı tarihlerde birçok isyana sebep olur. 1862 yılında biten Hersek İsyanı'nın ardından bölgeye Bosna-Hersek müfettişi olarak giden Ahmed Cevdet Efendi'nin (Paşa) 1863-1864 döneminde yaptığı düzenlemeler bir süreliğine sükûneti sağlar.<sup>2</sup>

Sonraki on yıllık süreçte küçük çaplı karışıklıklar dışında önemli bir olay görülmeyen bölgede, Rusya'nın Panislavist ve Avusturya'nın nüfuz etme politikaları sürerken Batı kamuoyu Slavların bağımsız olmaları gerektiğini düşünmektedir.<sup>3</sup> 1875 yılında ise Hersek sancağına bağlı Nevesin kazasında ağnam vergisinin fazlalığından ve mültezimlerin kötü muamelelerinden şikâyet ederek Karadağ'a kaçan yaklaşık 160 kişinin, Rusya Sefiri Ignatyev'in aracılığıyla Sadrazam Esad Paşa tarafından memleketlerine dönmelerine izin verilmesi ve bunu bir zaaf olarak gören ayaklanmacıların daha büyük bir isyan çıkarması 93 Harbi'ne giden olaylar zincirini başlatır. İsyanı bitirmek amacıyla askerî müdahale yerine idarî tedbirler almayı tercih eden Sadrazam Esad Paşa, genel af ilanının işe yaramaması ve durumun iyice ağırlaşması üzerine azledilir. 26 Ağustos'ta göreve gelen yeni Sadrazam Mahmud Nedim Paşa, bütün vilayete yayılan isyan karşısında askerî ve

1 Anscombe, milliyetçilik fikrinin Osmanlı İmparatorluğu'nda büyük bir etkiye sahip olduğunu ve bu ideolojinin, Osmanlı sonrası kurulan devletler tarafından rejimlerinin meşruiyetini sağlama amaçlı kullanıldığını belirtir. Bölgedeki huzursuzlukların milliyetçilikten değil daha ziyade, devletin kendisini güçlendirme amaçlı modernizasyon çabaları ve müdahalelerinden kaynaklandığını savunur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Frederick F. Anscombe, "The Balkan Revolutionary Age," *The Journal of Modern History*, 84 (2012), s. 572-606; Frederick F. Anscombe, *State, Faith, and Nation in Ottoman and Post-Ottoman Lands*, (New York: Cambridge University Press, 2014).

2 Halil İnalçık, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi* (İstanbul: Kronik Kitap, 2020), s. 34-39; Zafer Gölen, *Tanzimât Döneminde Bosna Hersek* (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 2010), s. 93-115. Ahmed Cevdet Paşa'nın Bosna-Hersek müfettişliği hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kübra Fettahoğlu, *Bir Tanzimat Bürokrati Ahmed Cevdet Paşa (1823-1895)* (İstanbul: Timaş Akademi Yayınları, 2021), s. 105-144.

3 Gölen, *Tanzimât Döneminde Bosna Hersek*, s. 122-125.

idarî tedbirleri birleştiren bir yol izlemeyi tercih edecektir. Öncelikle, 2 Ekim'de Bosna-Hersek'te memurlara gönderilen bir emre göre inanç özgürlüğünün sağlanması, aşar vergisinin halkı zarara uğratmayacak şekilde toplanması, mahkeme kararlarının yerel dillere tercüme ettirilmesi ve toprak ağalarının çiftçilerle sözleşme yapmasının sağlanması gibi idarî düzenlemelerle isyancıları yatıştırmaya çalışır.<sup>4</sup>

Bâbîâli, Hersek İsyanı ile uğraşırken bir yandan da yıllardır devam eden malî krizi çözmek ister. Mahmud Nedim Paşa'nın öncülüğünde yıllık dış borç ana para ve faiz miktarının yarısının ödeneceğini bildiren bir karar alır. Tahvil sahipleri açısından büyük bir şok yaratan düzenleme, Avrupa kamuoyunun Osmanlı Devleti aleyhine dönmesinde etkili olur. Bu gelişme, Rumeli'de Müslümanların Hristiyanları katlettiği iddialarının gündemde olduğu bir dönemde devleti daha da zora sokar.<sup>5</sup> İç ve dış kamuoyuna güven vermek, daha adil bir yönetim vadederek Hersek İsyanı'nı bitirmek ve Kont Andrassy'nin nota hazırlığı gibi büyük devletlerin müdahalesini önlemek için işe yarayabileceği düşünülen en iyi hamle 12 Aralık'ta Adalet (Islahat) Fermanı'nı<sup>6</sup> ilan etmek olur.<sup>7</sup> 1839 Tanzimat ve 1856

4 Mithat Aydın, *Balkanlarda İsyan, Osmanlı İngiliz Rekabeti: Bosna-Hersek ve Bulgaristanda-ki Ayaklanmalar (1875-1876)* (İstanbul: Yeditepe Yayınevi, 2005), s. 50-57; Nicolae Jorga, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi (1774-1922)-V*, çev. Nilüfer Epçeli (İstanbul: Yeditepe Yayınevi, 2005), s. 463-465.

5 Bu karara karşı bazı tepkiler için bkz. Sir H. Elliot to the Earl of Derby, 3 December 1875, no 537, 539, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 346-347.

6 Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA), İrade Dahiliye (İ.DH), 712/49817, 11 Aralık 1875; Yıldız Perakende Sadaret (Y.PRK.A), 1/72; *The Times*, 15 Aralık 1875, s. 5. 12 Aralık 1875'te yayımlanan bu ferman resmî kaynaklarda farklı isimlerle zikredilmektedir. *Düstur*'un birinci tertibinde "Islahat-ı Dahiliyyeye Dair Vekâlet-i Mutlâkaya Hitaben Şerefsadır Olan Ferman-ı Âlinin Suret-i Münifesidir" başlığı altında yayımlanır [*Düstur*, I. Tertib (İstanbul: Matbaa-i Osmaniyye, 1293, III, s. 2)]. Bununla birlikte kaynaklarda "Islahat-ı Adliyye Hakkında Şerefsadır olan Ferman-ı Âli Suretidir", "Ferman-ı Adalet", "Islahat Ferman-ı Âlisi" ya da "Ferman-ı Âli-i Adalet" olarak da kaydedilmektedir [BOA, Yıldız Esas Evrakı (Y.EE), 39/2; Sadaret Divân Kalemî Mukavelenameler (A.DVN.MKL), 13/23, lef 4; Sadaret Mektubî Kalemî Mühimme (A.MKT.MHM), 479/75, lef 1; Sadaret Defterleri (A.d.), nr. 2677, s.1; A.d., nr. 2675, s. 1; *Düstur*, I. Tertib, III, s. 24). Dönem belgelerinde sıklıkla bu şekilde (Ferman-ı Adalet) geçtiği için kısa ve günümüz Türkçesine uygun bir tanım olarak Adalet Fermanı başlığı kullanılması tercih edilmiştir.

7 Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi-İslahat Fermanı Devri (1861-1876)*, c. VII (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 2003), s. 79-81, 238-239; Mehmet Yıldız, *Modernleşme Dönemi Osmanlı Siyasi Metinleri* (Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi, 2015), s. 58; Charles Yriarte, *Bosnie et Herzégovine: souvenirs de voyage pendant l'insurrection* (Paris: E. Plon, 1876), s. 318.

Islahat Fermanlarının yayımlandığı siyasî atmosfer göz önüne alınırsa Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın sıra dışı bir çözüm yoluna gittiğini söylemek güçtür.<sup>8</sup>

Genel kabul gördüğü üzere 1839-1878 yılları arasında Tanzimat dönemi olarak göz önüne alındığında bu sürecin genel idareyi kapsayan son fermanı, yayımlandığı dönemde pek ciddiye alınmayan ve günümüz literatüründe de ihmale uğradığı görülen 12 Aralık 1875 tarihli Adalet Fermanı'dır.<sup>9</sup> Bu çalışmada, içeriği ayrıntılı bir şekilde incelenen Adalet Fermanı, 1839 Tanzimat ve 1856 Islahat Fermanlarıyla amaç ve içerik bakımından karşılaştırılacak ve 36 yıllık süreçte üç metin arasında hangi devamlılık ve farklılıkların olduğu ortaya konulacaktır. Böylece devletin iç idareyi ıslah etmek ve uluslararası siyasî krizleri çözmek üzere yayımladığı fermanların bürokratik dil ve aldıkları tepkiler açısından nasıl bir dönüşüm geçirdiği anlaşılmasına çalışılacaktır. Ayrıca, başta Cevdet Paşa'nın *Tezâkir* ve *Ma'rûzât*'ında görüldüğü üzere dönem literatüründe sıkça rastlanan Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın Rusya Sefiri Ignatyev'in etkisiyle sadece ve tek başına ülkeyi felakete götüren adımlar attığı yönündeki teleolojik anlatıya karşı Adalet Fermanı'nı uygulamak üzere kurulan Meclis-i Âlî-i İcrâât'ın faaliyetleri ilk kez ayrıntılı şekilde incelenecektir. Son olarak Adalet Fermanı ve Meclis-i Âlî-i İcrâât'ın yakın dönem tarihinde ve Mahmud Nedim Paşa'nın biyografisinde nerede durduğu tartışılacak ve bu konudaki tek taraflı değerlendirmelerin tarih yazımı açısından yarattığı sorunlara dikkat çekilecektir.

### Adalet Fermanı'nın İçeriği

12 Aralık 1875'te Hersek krizinin kötüleştiği bir ortamda ilan edilen Adalet Fermanı, dış temsilciliklere ve taşra yöneticilerine gönderilir.<sup>10</sup> Sadrazam Mahmud

8 Uygur Aydemir, "Mahmud Nedim Pasha's Critique of the Tanzimat Bureaucracy: State Modernization, Political Strife, Great Power Intervention" (Doktora Tezi), Sabancı Üniversitesi, 2017, s. 159.

9 Mevcut literatürde Adalet Fermanı'nın yayınlanması ve Meclis-i Âlî-i İcrâât'ın kuruluşuna dair bazı bilgilere rastlansa da [(Mustafa Polat, "Mahmud Nedim Paşa" (Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi, 2003, s. 126-127; Aydemir, "Mahmud Nedim Pasha's Critique," s. 159; Ali Turan, "Ferman-ı Adalet," *I. Uluslararası Adalet Kongresi Bildiri Kitabı*, ed. Şevket Topal ve Cengiz Yanıklar (Rize: UAK 2019), s. 1039-1066; Fettahoğlu, *Bir Tanzimat Bürokrati*, s. 266-267)]. konunun ayrıntılı bir şekilde ele alınmadığı ve hatta bazı noktalarda yanlış anlaşıldığı görülmektedir [Demet Karasu, "Mahmud Nedim Paşa (1818-1883)" (Doktora Tezi), Atatürk Üniversitesi, 2019, s. 125-126, 144-146].

10 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 18 Aralık 1875 (19 Zilkade 1292), s. 91; Hariciye Nezareti Siyasi (HR.SYS), 1863/2; *Vakit*, nr. 183, s. 1; *Basiret*, nr. 1698, s. 1; nr. 1701, s. 1.

Nedim Paşa'nın bu hamleyi yapmasında, uluslararası krizlerden kurtulmak ve dış müdahaleyi önlemek için eskiden beri aynı yolun benimsenmesi iç etken olarak düşünülebilir.<sup>11</sup> Bununla birlikte, Rusya Dışişleri Bakanı Gorchakov'un, Avusturya'yı dış tehdit olarak görmeyen politikasına aykırı şekilde davranan, Bâbîâlî ve Sultan üzerinde nüfuz sahibi olarak barışçıl yollarla Slavların bağımsızlığına giden yolu açmaya çalışan ve bu nedenle kendi ülkesinde "Turkophil" olarak ünlenen Rus Sefiri Ignatyev'in, Avusturya Dışişleri Bakanı Kont Andrassy'nin nota hazırlığına karşı Sultan Abdülaziz ve Mahmud Nedim Paşa'yı Ferman'ı ilan etme konusunda ikna ettiği de öne sürülmektedir. Bu sayede Osmanlı'nın iç işlerine yabancılar müdahale edemeyecek ve Avusturya'nın uluslararası diplomasideki etkisi azaltılacaktır.<sup>12</sup> Sultan Abdülaziz ve Mahmud Nedim Paşa'nın Ignatyev'e ne kadar güvendiği ya da kendisinden ne kadar etkilendiği güncelliğini koruyan bir tartışmadır.<sup>13</sup> Ancak bu çalışmanın yoğunlaştığı bir odak noktası değildir. Burada ki esas mesele, hangi sebep ve etki ile olursa olsun krizi sonlandıracağı düşünülen barışçıl bir yola gidilmesi ve Ferman'ın tüm Osmanlı toplumu için geçerli önemli reformlar sunmasıdır.

Klasik üsluba uyarak Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'ya hitaben kaleme alınan Adalet Fermanı, her medenî devletin en önemli işinin "hukuk-ı amme" olduğu, bunun sağlanması için adaletin "bila-istisna" tüm halk için uygulanması ve devlet işlerinin belli bir düzende yürütülmesi gerektiği vurgusuyla başlar. Metinde, kişinin menfaatinin, "vatan ve memleketinin asayiş ve mamuriyeti"ne bağlı olduğuna, toplumsal güvenlik ve yararın sağlanması ile kişisel kazancın elde edilebileceğine, birlik ve dayanışmanın önemine dikkat çekilir. Tüm halkın huzur ve rahatının sürdürülmesi, devletin layık olduğu şekilde "servet ve mamuriyet" açısından "terakkiyatı"nın sağlanması, Osmanlı toplumunun "her sınıfına" ait hak ve reformların "emniyet-i umumiyyeye tamamen kâfil" bir zeminde daha da genişletilmesi için bazı düzenlemeler yapıldığı açıklanır.

Ferman'a göre, adaletin sağlanması ve halka güven verilmesi için esas şeyler adlî ve idarî işlerin birbirinden ayrılması, yürütmenin yargıya müdahale etmemesi ve yasaların suistimallerden korunmasıdır. Mahkemelerin güvenilirliğinin sağlanması sadece teşkilata değil üyelerinin ehliyetli, ahlaklı ve dürüst olmasına,

11 Mahmud Celaleddin Paşa, *Mir'ât-ı Hakikat*, c. I (Dersaadet: Matbaa-i Osmaniyye, 1326), s. 68-69.

12 Alexander Onou, "The Memoirs of Count N. Ignatyev," *The Slavonic and East European Review*, 29 (1931), s. 387, 399, 400, 403-404.

13 Aydemir, "Mahmud Nedim Pasha's Critique," s. 148-152.

faaliyetlerinin adalet ve hakkaniyete uygun bulunmasına bağlıdır. Objektif bir yargılama için yürütmenin müdahalesini engellemenin yanı sıra mahkeme üyelerinin halk nazarında güvenilirliğini sağlamak üzere sebepsiz azl ya da tebdil edilmemeleri ve bunun için de seçimlerinin düzgün yapılması gerekir. Bu amaçlara yönelik “bir merci-i adalet” olarak 1868’de kurulan Divân-ı Ahkâm-ı Adliye’nin ıslahına ihtiyaç duyulur; Mahkeme-i Temyiz’in, Divân-ı Ahkâm-ı Adliye’den ayrılarak ayrı bir birim haline getirilmesi ve kendi içinde ayrıldığı iki dairenin başına birer reis-i evvel ve reis-i sani atanması, Ticaret Nezareti bünyesindeki Divân-ı İstinaf’ın ve diğer ticaret mahkemelerinin Divân-ı Ahkâm-ı Adliye’ye bağlanması, Ticaret Nezareti’nin yargı işleriyle ilişkisi kesilerek sadece ticaret, sanayi ve ziraatın geliştirilmesi görevini üstlenmesi, Ticaret Nezareti bünyesindeki Divân-ı İstinaf ve Divân-ı Cinayet görevlerinin Divân-ı Ahkâm-ı Adliye’ye bağlı Mahkeme-i İstinaf’a devredilmesi ve Mahkeme-i İstinaf’ın yeniden düzenlenen ceza, hukuk ve ticaret kısımlarına yeni başkan ve üyeler atanması, mahkeme üye ve reislerine, gerekmedikçe azl ya da tebdil edilmeyeceklerini bildiren birer berat verilmesi, kendilerine özgü bir emeklilik yönetmeliği yapılması ve bu yeni kararların tüm nizamiye mahkemesi teşkilatına uygulanması öngörülür.

Ferman’ın en önemli maddelerinden biri, idarî ve adlî meclislerdeki üye ve mümeyyizlerin seçiminde gerekli şartları taşıyan müslim-gayrimüslim tüm halka seçme ve seçilme hakkı verilmesidir. Buradaki temel amaç, atamalarda devlet müdahalesini en aza indirmek ve halkın daha geniş katılımını sağlamaktır. Viyâyet merkezlerinde bulunan divan-ı temyizlere başkanlık eden naiblerin liva ve kazalardaki şeriyye mahkemelerinden verilen ilamların denetimini de sağlamaları, meclis-i temyizlere ehliyetli kişilerin seçilip atanması, müslim-gayrimüslim ya da gayrimüslimler arası çıkan davalara nizamiye mahkemelerinin bakması ve bunun için gerekli kanun ve nizamların kısa süre içinde hazırlanıp yürürlüğe konulması, hiç kimsenin suçu sabit olmadan hükümsüz şekilde hapisnede tutulmaması, işkence ve eziyete maruz kalmaması ve bu konuda suistimali görülen memurların şiddetle cezalandırılması adlî ıslahatı tamamlayıcı maddeler olarak sıralanır.

Ferman’da ayrıca, halkın devlete olan bağlılık ve güveninin sağlanması için en önemli kriterlerden biri olan vergilerin adaletle ve ahalinin durumu gözetilerek toplanması meselesine değinilir. Farklı isimler altında toplanan vergi ve harçların adaletli yönetimi engellemesi ve halkı zarara uğratması sorununu çözmek için acilen harekete geçileceği vadedilir. Önceden öşre eklenen %2,5’luk ek vergi de kaldırılır. Vergilerin mültezimler ya da ek vazife olarak zabtiye vasıtasıyla toplanmasından vazgeçilerek müslim-gayrimüslim tüm ahalinin güven duyduğu kişiler

arasından seçilmek üzere birer tahsildar sınıfı oluşturulması devleti ve halkı büyük zarara uğratan kökleşmiş soruna çözüm olarak sunulur.

Zabtiyelerin güvenilir ve “ehl-i ırz” kişiler arasından seçilmesi, ahalinin “hamiyet ve vatanperverlik” gereği bayındırlık işlerinde çalışmalarının bir angaryaya ve eziyete dönüştürülmesinin engellenmesi için yeni düzenlemeler yapılması, Ticaret Nezareti’nin ülkede tarım, ticaret ve sanayinin geliştirilmesi ve devletin zenginleşmesi için yeni projeler üretmesi gibi tamamlayıcı maddeler de genel idarenin ıslahı için programa eklenir. Ayrıca merkez ve taşrada farklı çeşit ve şekillerde düzenlenen gayrimenkul senetlerinin tek tipleştirilmesi, senetsiz tasarrufa izin verilmemesi ve bu işle ilgili tek yetkili olarak Defter-i Hakânî Nezareti’nin görevlendirilmesi kararlaştırılır.

Gayrimüslim cemaatlerin sahip oldukları muafiyet ve ayrıcalıkların aynen korunması, mektep ve benzeri gibi “ebniye-i milliyyelerinin” inşasında gerekli kolaylıkların gösterilmesi, gayrimüslimlerin de ehliyet ve kabiliyetlerine göre hak ettikleri rütbe ve memuriyetlere atanması gibi bütünleştirici hükümler İslahat Fermanı’nda olduğu gibi bu metinde de yerini alır. Hukukî eşitliğin, görev eşitliğini getirmesinden yola çıkılarak gayrimüslimlerden askerlik hizmeti karşılığı alınan bedel-i askerînin cemaatlerce düzgün bir şekilde toplanmadığının anlaşılması üzerine hasta ve güçsüzler dışında tüm 20-40 yaş arası gayrimüslimlerin bedel-i askerî vermesi uygun bulunur. Bu bağlamda yine eşitlik ilkesi gereği Müslümanlardan askerlik görevi karşılığında alınan 100 liralık bedel-i nakdînin de 50 liraya düşürülmesi, gayrimüslimlerin arazi ve mülk alım-satımında Müslümanlardan “asla farklı tutulmaması”, gayrimüslimlerin terekelerinden çıkan vasiyetnamelerin uygulanmasına kişisel hakları koruyacak şekilde özen gösterilmesi ve şikâyetlerin hükümete iletilmesi gibi “Osmanlı milleti” yaratma amacına uygun ifadelere yer verilir.

Ferman’ın sonunda ise söz konusu düzenlemelerin tüm halkın huzur ve mutluluğu için yapıldığı, bu yönetmelik ve kanunları uygulayacak memurların hareketlerinde adaletli ve dürüst olmaları gerektiği, görev ve yetkilerini doğru şekilde kullananların ödüllendirileceği ve aksini yapanların cezalandırılacağı belirtilir. Ayrıca ıslahatlarla ilgili şikâyetlerin doğrudan devlete iletilmesiyle icabına bakılacağı, vali, mutasarrıf ve kaymakam gibi mülkî idarecilerin bu amaçlara uygun şekilde seçileceği, devlete bağlılık göstermeyenlerin söz konusu haklardan yararlanamayacağı vurgulanır.<sup>14</sup>

14 Adalet Fermanı’nın tam metni için bkz. BOA, *A.d.* 2675, s. 1-2; Cevdet Dahiliye (C.DH), 105/5207, lef 1; 41/2046; Y.EE, 31/11, lef 1; *Takvim-i Vekayi*, nr. 1776, s. 1-3; *La Turquie*,



### Çözüm Arayışı Olarak Ferman: Bürokratik Dönüşüm Bağlamında Bir Mukayese

1875 Adalet Fermanı, Tanzimat döneminin genel idareyi kapsayan üçüncü ve son fermanıdır. Adalet Fermanı'nın iç ve dış kamuoyunda beklenen etkiyi göstermemesi, devletin siyasî krizi çözmek için daha üst seviyede anayasal bir metin ortaya koyarak 1876'da Kanun-ı Esasî'yi ilan etmesine ve meşrutî yönetim biçimine geçmesine vesile olacaktır. Kanun-ı Esasî ile meşrutî yönetime geçilmesi, yıllardır biriken politik tecrübe ve toplumsal hareketlerin bir sonucu olarak kabul edilmektedir.<sup>15</sup> Bu bağlamda Adalet Fermanı'nın meşrutî yönetime geçilmeden önceki son monarşik çaba olarak neyi temsil ettiğini ve aldığı tepkileri daha iyi anlamak için Tanzimat ve Islahat Fermanlarının oluşturduğu zeminin analiz edilmesi gerekmektedir. Böylece devletin, 1839-1875 arasındaki 36 yıllık süreçte kronikleşmiş sorunlarına karşı ortaya koyduğu çözümlerin ne kadar değiştiği ya da değişmediği takip edilecek ve Adalet Fermanı'nın neden ciddiye alınmadığı sorusuna cevap üretilebilecektir. Ayrıca bu tecrübenin Kanun-ı Esasî'ye giden süreçte nerede durduğu ve nasıl bir basamak yarattığı da daha iyi anlaşılacaktır.

3 Kasım 1839'da, Sultan Abdülmecid'in ve Hariciye Nazırı Mustafa Reşid Paşa'nın öncülüğü, dönem ulemâ ve bürokratlarının mutabakatı<sup>16</sup> ile ilan edilen

---

nr. 288, s. 1; *İstikbal*, nr. 98, s. 2-3. Ferman'ın günümüz Türkçesine transkripsiyonu için bkz. Suna Kili ve A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri: Senedi İttifaktan Günümüze* (Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985), s. 21-25; Yıldız, *Modernleşme Dönemi*, s. 60-65. *The Times* Ferman'ın getirdiği yeni düzenlemeleri özetleyerek aktarır ve özellikle sonda yer alan, söz konusu haklardan ve olanaklardan devlete bağlılık gösterenlerin faydalanabileceği, aksi yönde hareket edenlerin bu imkanların dışında tutulacağı kısmını ayrıca alıntılıyarak sütunlarına taşır. Gazetenin bu kısmı, isyancılara doğrudan mesaj verildiğini göstermek için vurguladığı anlaşılmaktadır. (*The Times*, 16 Aralık 1875, s. 5).

15 Kanun-ı Esasî'ye giden süreçte iç ve dış gelişmelerin etkisi ve toplumun farklı kesimlerinin bu süreçte katkısıyla ilgili bkz. Halil İncalcık, "Tanzimat Nedir?," *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İncalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2011), s. 31-56; Halil İncalcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu," *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İncalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2011), s. 89-109; Aylin Koçunyan, *Negotiating the Ottoman Constitution, 1839-1876* (Leuven: Peeters, 2018). Adalet Fermanı'nın Osmanlı anayasal gelişmeleri bağlamında Kanun-ı Esasî'ye giden sürecin basamağı sayılması gerektiğini belirten bir değerlendirme için bkz. Turan, "Ferman-ı Adalet," s. 1044-1045.

16 Tanzimat Fermanı'nın oluşum sürecini çoklu faktörleri bir araya getirerek değerlendiren yeni bir analiz için bkz. Edhem Eldem, "L'édit des *Tanzimat* (1839): une relecture," *Turcica*, 52 (2021), s. 201-307.



Tanzimat Fermanı devletin idaresinde önemli değişikliklerin yapılacağını iç ve dış kamuoyuna duyurur. Uzun yıllardır iç idareyi düzenlemek için yapılan çalışmaların ve günün ihtiyaçlarının bir sonucu olan Ferman, klasik nasihatname/adaletname geleneğine uygun şekilde, yaklaşık 150 yıldır şer'î kanunlara yeterince riayet edilmediği için devletin refah ve düzeninin bozulduğu itirafıyla başlar. Şer'î ve örfî kanunlara uyulmadığı için oluşan güçsüzlük ve fakirliğin, devletin insan gücü ve coğrafi potansiyeli sayesinde gerekli düzenlemeler yapılarak 5-10 yıl içinde zenginlik ve kudrete dönüşebileceği umuduyla devam eder. Bu amaca uygun olarak yapılacak yeni kanunların temel dayanağı, can güvenliği, ırz, namus ve malın korunması, vergi ve askerliğin düzenlenmesi olarak belirlenir.<sup>17</sup>

“Tebea-yı saltanat-ı seniyye”, “refah ve mamuriyet”, “imar-ı memalik”, “muhafaza-i vatan”, “devlet ve millet gayreti ve vatan muhabbeti” ve “usul-i atıkayı bütün bütün tagyir ve tecdid”, “bi'l-cümle tebea” ve “bilâ-istisnâ” ifadeleriyle tüm vatandaşlarını kucaklama ve halkını kalkındırma amacına sahip yeni bir devlet ideali çizen bu metin, Sultan Abdülmecid, dönemin ulemâsı ve bürokratlarının yeminiyle teminat altına alınır. Ferman'a aykırı davrananların “rütbeye ve hatıra ve gönüle bakılmayarak” cezalandırılacağı belirtilmekle birlikte bu kişiler için esas caydırıcı etken klasik terminolojiye uygun şekilde kullanılan “Allahu teâla hazretlerinin lanetine mazhar olsunlar ve ilelebet felah bulmasınlar” bedduasıdır. Yani yeni dönemin meşruiyeti ve denetimi, yemin ve beddua gibi kadim ve şer'î referanslar ile sağlanmaya çalışılır.<sup>18</sup>

Merkez ve taşradaki ıslahat sürerken Tanzimat Fermanı'ndan yaklaşık 17 yıl sonra imparatorluğun genel idare anlayışını düzenleyen ikinci bir ferman daha yayımlanması gerekir. 1853 yılında Rusya'nın Kudüs'teki kutsal mekanlar ve Ortodoksları himaye etme konularındaki taleplerinin reddedilmesi üzerine çıkan Kırım Savaşı'nda İngiltere ve Fransa'nın Osmanlı Devleti'ne destek vermesinin bedeli 1856 Islahat Fermanı'nın yayımlanmasıyla ödenir. Gayrimüslimlerin hukukî ve

17 Ferman'da yer alan maddelerin analizi için bkz. Yavuz Abadan, “Tanzimat Fermanı'nın Tahlili,” *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2011), s. 57-88; Ali Akyıldız, “Tanzimat,” *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi (DİA)*, 2011, XXXX, 2-3.

18 Tanzimat Fermanı'nın hazırlanması ve metni üzerindeki İslâmî etkilerin değerlendirmesi için bkz. Butrus Abu Manneh, “Gülhane Hatt-ı Hümayununun İslâmî Kaynakları-I-II-III,” çev. Şaban Bıyıklı, *Dergâh*, 73 (1996), s. 16-19; 74 (1996), s. 19-21; 75 (1996), s. 17-18; Alp Eren Topal, “Political Reforms as Religious Revival: Conceptual Foundations of *Tanzimat*,” *Oriente Moderno*, 101 (2021), s. 153-180.

siyasî konularını iyileştirmeyi amaçlayan Batılı devletlerin katılımıyla hazırlanan programın, Sultan'ın kendi isteğiyle ilan ettiği izlenimi verilmesi için ferman şeklinde yayımlanması uygun görülür. Böylece Tanzimat Fermanı'ndaki can, mal, namus ve ırz güvenliği gibi temel insan haklarından faydalanma konusunda din farkı gözetilmeyeceği iddiası<sup>19</sup> bir üst seviyeye çıkarılıp müslim ve gayrimüslimlerin hukuk önünde “eşit”<sup>20</sup> sayılması taahhüt altına alınır.<sup>21</sup>

Sultan Abdülmecid, 17 yıl önce yayımladığı Tanzimat Fermanı'nın girişindeki devletin zaafiyetiyle ilgili itiraflarının aksine, Islahat Fermanı'na “mülk ve milletimizin ma'mûriyeti ve serveti an be an tezayüd etmekte” sözleriyle giriş yapar. Bu defa hedef biraz daha büyütülür; devletin, şanına yakışacak şekilde “milel-i mütemeddine” arasında yer edinmesi için reformların artırılması gerektiği, müttefik devletlerin gayretleriyle dış politikadaki durumunun güçlendirildiği ve bunun devlet için yeni bir dönemin başlangıcı olduğu vurgulanır. Tanzimat Fermanı'ndaki herkes için ırz, can ve mal güvenliğinin sağlanması ve namusun korunması esaslarının aynen geçerli olduğunun ve bunların “kâmilan fiile çıkarılması” gerektiğinin altı çizilir.

Islahat Fermanı, “kâffe-i sunûf-ı tebea-yı şâhânem”, “memâlik-i şahanemizin ma'mûriyeti”, “müsavat”, “bilâ-fark ve temyiz”, “hukuk-ı insaniyyeyi hukuk-ı adaletle tevfiğ etmek”, “ma'delet” ve “revabit-ı kalbiyye-i vatandaşı ile birbirine merbut” gibi ifadelerle gelişmiş bir Osmanlı toplumu yaratma amacındadır. Tanzimat Fermanı'ndan farklı olarak gayrimüslimlerin hukuk önündeki eşitliği ve yönetime katılımda aynı fırsatlardan yararlanma gibi daha büyük iddiaları<sup>22</sup>

19 Bu hususa III. Selim döneminde yürürlüğe konulan 1793 tarihli Vüzerâ Kânûnnâmesi'nde Tanzimat'ın ilanından önce de değinilir: “... kâffe-i ahali-i memleket ve âmme-i sekene ve ra'yyet ganî ve fakir ve müslim ve zımmî cânib-i şâhânenen vülât-ı kirâma emânet kılınub demleri ve nefsleri ve mal ve ırzlarının sıyâneti ...” (Turan Gökçe, “Vüzerâ Kânûnnâmesi,” *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 8 (1993), s. 114).

20 Tanzimat Fermanı'nda anlam olarak tüm vatandaşların muhatap alındığını gösteren ve herkes için iyi bir yönetim öngören ifadeler bulunsa da “eşitlik” kavramının doğrudan kullanımı Islahat Fermanı'nda “müsavat” olarak karşımıza çıkar (Topal, “Political Reforms,” s. 157).

21 Islahat Fermanı'nın özellikle gayrimüslimlere yönelik maddeleriyle ilgili bilgi için bkz. Ufuk Gülsoy, “Islahat Fermanı,” *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi (DİA)*, 1999, XIX, 185-188; Mehmet Yıldız, “1856 Islahat Fermanı'nın Tatbiki ve Tepkileri” (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, 2003.

22 Islahat Fermanı sonrası gayrimüslimlerin özellikle sivil bürokraside ne kadar istihdam alanı bulabildiği, ceza, ödül ya da maaş noktalarında ne tür muamelelere maruz kaldığı ile ilgili

içeren İslahat Fermanı'nın, en iyi şekilde uygulanması ve hilafına hareket edenlerin cezalandırılması noktalarında inisiyatifin, Tanzimat Fermanı'ndaki gibi "Allahu teâla hazretlerinin lanetine" değil de "memurların himmetine" bırakılması içeriğini oluşturan reel politik zaruriyete daha uygun düşecektir. Sorumluluk, yetki ve bürokratik dil daha maddî bir boyuta geçmiş görünmektedir.

1839'dan 1875'e kadar geçen sürede bu hedeflere ne kadar ulaşılabildiği, halkın fermanlardan ne anladığı ve beklediği, uygulamalar sırasında ne tür sorunlar yaşandığı çok geniş bir araştırma sahasının soruları olmakla birlikte bu üç metin sadece kullanılan kavramlar ve içerik açısından bile karşılaştırıldığında bazı süreklilik ve farklılıkların izleri takip edilebilir. 1875 Adalet Fermanı, 1839 Tanzimat ve 1856 İslahat Fermanlarında olduğu gibi genel iç idareyi ıslah etmenin yanı sıra yabancı devletlerin ve uluslararası kamuoyunun desteğini sağlamak amacıyla ilan edilir. Tek bir "Osmanlı vatandaşı" kimliği yaratarak ayrılıkçı hareketleri önlemek, yabancı devletlerin içişlere müdahalesini en aza indirecek politikalar üretmek, ülkeyi idarî ve sosyo-ekonomik açıdan geliştirip kendine yeter hale getirmek bu üç metnin arka planındaki ana ve ortak hedeflerdir.

Tanzimat ve İslahat Fermanlarının içeriği göz önüne alınarak 1875 Adalet Fermanı'na bakıldığında, önce müslim- gayrimüslim fark etmeksizin tüm tebanın temel insan haklarından faydalanması ve güvence altına alınması (Tanzimat), daha sonra hukuk önünde eşit sayılması (İslahat), iltizam ve angaryanın kaldırılması, vergilerin adaletle toplanması (Tanzimat ve İslahat), gayrimüslimlerin rütbe ve memuriyete atanma, arazi ve mülk alım-satımında Müslümanlarla aynı derecede hak sahibi olması (İslahat), hiç kimsenin muhakeme edilmeden cezalandırılmaması (Tanzimat ve İslahat), hapisanelerin ıslahı ve işkencenin yasaklanması, gayrimüslimlere kilise, mektep, mezarlık gibi inşaa ve tamir faaliyetlerinde kolaylık gösterilmesi ve mevcut serbestiyet, muafiyet ve ayrıcalıklarının teyit edilmesi, müslim-gayrimüslim ya da gayrimüslimler arasındaki davaların nizamiye mahkemelerine bırakılması (İslahat) gibi daha önceki fermanlarda bulunan bazı maddelerin burada da yer aldığı görülür. Özellikle İslahat ve Adalet Fermanlarının bu açıdan birbirine daha çok benzediği dikkat çekmektedir. Bu devamlılık, birbirini tamamlama ya da daha önce öngörülen tedavinin yeterince uygulanmadığının itirafı olarak iki boyutuyla okunabilir.

---

bir değerlendirme için bkz. Carter V. Findley, "The Acid Test of Ottomanism: The Acceptance of Non-Muslims in the Late Ottoman Bureaucracy," *Christians and Jews in the Ottoman Empire*, ed. Benjamin Braude ve Bernard Lewis, c. I (New York: Holmes&Meier Publishers, 1982), s. 339-368.

1839 Tanzimat Fermanı ile zikredilen kanuna riayet, iyi yönetim gibi ideal kavramlar, 1856 Islahat Fermanı ile eşitlikçi bir zeminde gayrimüslimler lehine netleştirilmiştir, 1875 Adalet Fermanı'nda ise biraz daha spesifik şekilde tekrarlanmıştır. 1875 Adalet Fermanı, “tebea-yı devlet-i aliyemizin mahfuziyet-i mal ve can ve emniyet-i ırz ve namusları”, “vatan ve memleketin asayiş ve mamuriyeti”, “sunuf-ı tebeamızın devam-ı huzur ve rahatı”, “emniyet-i umumiyye”, “terakki-i mamuriyet ve medeniyet”, “hamiyet ve vatanperverlik” ve “müsavat-ı kâmile” gibi ifadeleri seleflerinden aynen miras almış gibidir. Bu noktada dikkat çeken husus ise Adalet Fermanı'nda adının hakkını verir şekilde sıklıkla “temin-i hukuk-ı tebea”, “ihkak-ı hukuk-ı ibad”, “hukuk-ı ammenin temini” gibi ifadelerle daha ziyade “adalet” vurgusu yapılmasıdır. Orijinal metinde “adliye”, “adli” gibi varyasyonları dışında toplamda 13 kere sadece “adalet” ve “ma'delet” kelimelerinin zikredilmesi devletin meşruiyetini özellikle dayandırmak istediği nokta hakkında bir fikir vermektedir. Bu durum Mahmud Nedim Paşa'nın 1861'de kaleme aldığı *Ayine ve Hasbihal* adlı eserinde yönetimin temellerini zikrettiği beş ana maddeden birinin “adalet” olmasıyla da uyum içinde bir tercihtir.<sup>23</sup>

Fermanların en iyi şekilde uygulanması ve hilafına hareket edenlere caydırıcı bir etken sunulması noktalarında metinlerin sonunda yer alan vurgular bürokratik açıdan farklı bir değişime işaret etmektedir. Tanzimat Fermanı'ndaki “Allahu teâla hazretlerinin laneti”nden, Islahat Fermanı'ndaki “memurların himmeti”ne geçilmesi sonrası, Adalet Fermanı'nda uygulama konusundaki muhtemel sorunlarla ilgili tek yetkili hâkim otorite olarak daha ziyade “devlet”in öne çıkarılması yani daha kurumsal bir çizgiye yaklaşılmaya çalışılması dikkat çekicidir. Halkın doğrudan derdini anlatabileceği, güvenebileceği ve sesini duyacağından emin olduğu, adaleti gözetken, başvuru merci bir “devlet” imajı yaratılmaya çalışıldığı söylenebilir. Yani bürokratik dilin kısmen sekülerleşmesi yanında daha formel bir çizgiye kaydığı da kabul edilebilir.

### **Devlet İmajının Algısal Dönüşümü: Adalet Fermanı'nın Aldığı Tepkiler**

Üç ferman, uygulama sırasında yaşanan sıkıntılar ve teori ile pratik arasındaki çatışmalar bir yana bırakılıp, ilk yayımlandıkları zamanda aldıkları tepkiler açısından birlikte değerlendirildiğinde devletin imajının ne tür bir evrim geçirdiği gözlemlenebilir. Mısır meselesinin çözümü ile ilgili ulusal ve uluslararası desteğe

23 Gökhan Kaya, “Bürokratik Nüfûza Karşı Monarşik Egemenliği Yeniden Kurgulamak Üzerine Bir Girişim: Mahmud Nedim Paşa'nın Görüşlerinde Ahlâk ve Devlet İdaresi,” *OTAM*, 38 (2015), s. 78-82.

ihtiyaç duyulduğu bir zamanda ortaya konulan 1839 Tanzimat Fermanı, Osmanlı toplumunda çıkarları zedelenecek bazı gruplar dışında içte ve dışta iyi bir etki<sup>24</sup> yaratır ve devlet için umut dolu yeni bir dönemin başlangıcı sayılır. İçeriği itibarıyla İngiltere ve Fransa'da olumlu, Rusya ve Avusturya-Macaristan'da ihtiyatla karşılanır. 17 yıl sonra yabancı devletlerin etkisiyle yayımlanan Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanı'nda vadedildiği halde yeterince uygulanmayan bazı hakların özellikle gayrimüslimler lehine genişletilip netleştirilmesini Paris Antlaşması'yla taahhüt altına alan bir uyarılma hâlidir. İç kamuoyunda ise bu defa Müslüman kesimin olumsuz tepkileriyle karşılanır.<sup>25</sup> Tanzimat ve Islahat Fermanlarının bir nevi tamamlayıcısı fakat aynı zamanda bu metinlerde alınan kararların yeterince uygulanmadığının da itirafı olarak 19 yıl sonra ilan edilen Adalet Fermanı ise özellikle dış kamuoyundan aldığı tepkiler açısından değerlendirildiğinde devletin sözünün inandırıcılığını kaybettiğini gösteren önemli bir işaret sayılabilir. Osmanlı bürokrasisinin ürettiği en üst seviyedeki belge türü olarak "ferman"ın yaşadığı bu acı tecrübe, devletin uluslararası imajının geçirdiği dönüşüme dair çok şey ifade etmektedir.

1875 Adalet Fermanı'nın, Hersek krizinin kötüleştiği, yabancı devletlerin nota verme hazırlığı yaptığı ve mali iflasın yarattığı şok etkisinin sürdüğü bir ortamda acil çözüm olarak ilan edilmesi Avrupa'da beklenen etkiyi göstermeyecektir. Rusya Dışişleri Bakanı Gorchakov, Ferman'ı, gerçek hayatta bir karşılığı olmadığını ve kurgudan ibaret olduğunu vurgulamak için "bir roman" olarak tanımlar.<sup>26</sup> İngiltere Sefiri Henry G. Elliot, önemli maddeler içerse de Ferman'ın beklentiyi

24 "Tanzimat-ı hayriyye haricde dahi eyü tesir hasil etdi. Mahâfil-i ecnebiyyede Bâbüâli başı sıkılınca tatlı tatlı vaad ve taahhüd altına girmek ve biraz nefes alınca yan çizmek ve bahusus ıslahat-ı dahiliyye mesâilinde kıvılcıdamayub yerinde saymak ile zebanzed ise de Reşid Paşa'nın ve andan mütenebbih ve mülhem olub Hariciye nezaret ve müşteşarlığına tayin edilen ve sefaretle Avrupa'ya giden rüfekâsının kullandığı tavır ve kavle göre Tanzimat'ın ciddiyetine ve Devlet-i Âliyye'nin bu meslek-i cedidde sebat ve terakki edeceğine itimad peyda olmağa başladı. Londra ve Paris ve Viyana matbuatı Tanzimat-ı hayriyyeden ve bâdi olacağı fevâid ve muhassanatdan bahis makaleler yazıyor idi." [Abdurrahman Şeref, *Tarih Musahabeleri* (İstanbul: Matbaa-i Âmire, 1339), s. 69].

25 Ali İhsan Gencer, "Tanzimat Fermanı'nın İlanı ve Tatbiki Meselesi," *150. Yılında Tanzimat* (İstanbul: Aydınlar Ocağı, 1990), s. 15-17; Kemal Beydilli, "1839 Tanzimat ve Islahat Fermanları Hakkında," *150. Yılında Tanzimat* (İstanbul: Aydınlar Ocağı, 1990), s. 24-28; Yıldız, "1856 Islahat Fermanı'nın," s. 146-162; Adil Calap, "Kırım Savaşı, Islahat Fermanı ve Paris Sözleşmesi Arasındaki Bağlantılar," *Osmanlı Modernleşmesi: Reform Çağında Çözüm Arayışları*, ed. Ahmet Dönmez (İstanbul: Kitap Yayınevi, 2019), s. 197-233.

26 Lord A. Loftus to the Earl of Derby, 22 December 1875, no 598, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print*

karşılımadığını ve “Bâbîâli'nin yayımladığı her belge gibi” yoruma açık muğlak bir dille yazıldığını Londra'ya iletir. Ayrıca Ferman'ın herhangi bir coşku ya da genel bir rahatlama yarattığını söylemenin güç olduğunu da izlenimlerine ekler.<sup>27</sup>

İngiltere başından beri meseleye müdahil olmakta isteksizse de Dışişleri Bakanını Lord Derby, Henry G. Elliot'a gönderdiği talimatta Bâbîâli için “Mukaddemleri dahi birçok fermanlar ve nizamnameler tebliğ etmişti. Öyle resmin haricinde olan adı muamelata o kadar ehemmiyet vermemelidir. Asıl lazım olan ıslahatın icrasında ikdam ve sürat ile hareket eylemesidir” sözleriyle geçmiş tecrübelerle atıfla Ferman'ın uygulanmasının önemine dikkat çeker. Yapılması gereken şey dürüst ve tecrübeli memurları göreve getirerek “ahalinin itikad-ı batılasına ve söz anlamayışına hiç ehemmiyet vermeyip” gayrimüslimlerin güvenini tekrar kazanmak için Ferman'ın hükümlerini titizlikle uygulamaktır.<sup>28</sup> Elliot'un öncekilere nazaran yeni bir şey söylemese de Ferman'ı destekler görünmesi ve uygulanması noktasına vurgu yapması rakip devletler tarafından hazırlanan bir reform projesini engelleme çabası olarak da yorumlanmıştır.<sup>29</sup>

Adalet Fermanı'nın yayımlanmasından hemen sonra Viyana'da Kont Andrassy ile görüşen İngiltere'nin Avusturya Sefiri Andrew Buchanan da Lord Derby'e aktardığı izlenimlerinde Adalet Fermanı'nın önemli bir etki yapmadığına dikkat çeker. Kont Andrassy, yayımlanan fermanın sunulması düşünülen notayı herhangi bir şekilde etkileyeceğine inanmaz. Çünkü bu reformlar Sultan'ın eskiden beri taahhüt ettiği “teorik” hakların bir tekrarı ve geliştirilmesinden ibarettir. Sunulacak nota programı ise Bâbîâli'ye daha “pratik” bir karakter verecektir.<sup>30</sup> İngiltere'nin Berlin Sefiri Odo Russell'in aktardığına göre ise Almanya İmparatoru

---

*Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 386; Augustus William Frederick Spencer Loftus, *The Diplomatic Reminiscences of Lord Augustus*, 1862-1879, c. II (Londra: Cassell, 1894), s. 142.

27 Sir H. Elliot to the Earl of Derby, 14 December 1875, no 608, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 393; Sir H. Elliot to the Earl of Derby, 22 December 1875, no 620, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 399.

28 BOA, Y.EE, 77/6, lef 2. İngiltere'nin Balkan kriziyle ilgili politikası hakkında bilgi için bkz. B.G.R. Grosvenor, “The Politics of Foreign Policy: Lord Derby and the Eastern Crisis, 1875-8” (Doktora Tezi), East Anglia Üniversitesi, 2009.

29 Koçunyan, *Negotiating the Ottoman Constitution*, s. 187.

30 Sir A. Buchanan to the Earl of Derby, 16 December 1875, no 585, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 373.

Wilhelm, hükümetin, önceden yapılan tüm uyarılara rağmen Andrassy Notası'nı beklemezsizin Adalet Fermanı'nı yayımlamasından rahatsız olarak Osmanlı Sefiri Aristarki Bey'e sitem eder ve büyük güçlerin isteklerinin hiçe sayılmasının mazur görülemeyeceğini belirtir. İngiltere'nin Rusya Sefiri Augustus Loftus da Rusya hükümetinde oluşan benzer bir rahatsızlığı raporunda zikreder.<sup>31</sup> O dönemin İstanbul'daki şahitlerinden Doktor Stambolski de yabancı devlet sefirlerinin Ferman'ın içeriğinden tatmin olmadığını ve hükümlerin uygulanacağına da inanmadıklarını kaydeder. Özellikle gayrimüslim vatandaşların da aynı duyguları paylaştığını aktarır.<sup>32</sup>

Ferman'ın içeriği ve buna dair değerlendirmeler dönem basınında da yerini alır. *The Times*, Osmanlı Devleti'nin Ferman'ı kendi vatandaşlarından ziyade Avrupa devletlerini tatmin etmek için yayımladığını, bu hamlenin Babıâli'nin sıklıkla başvurduğu ilüzyonlardan biri sayıldığını, ülkenin sosyal yapısını ve hükümetin genel tavrını bilenlerin Ferman'ın uygulanacağına inanmakta tereddüt ettiğini ve bazı kişilerin de 1839 ve 1856 Fermanlarıyla ilan edilen reformların akıbetinin ne olduğunu sorguladığını belirtir.<sup>33</sup> *Journal des Débats* da Ferman'ın içeriğine yer vermekle birlikte ihtiyatlı bir tavır takınarak Avrupalı güçlerin Babıâli'nin bu tür "aldatmacalarına" artık inanmadığını ve reformların uygulanışını yakından takip ederek buna göre isteklerini düzenleyeceklerini yazar. Ayrıca bu hamlenin Avrupalı güçlerin müzakerelerini durduramayacağını ve Ferman'ın daha önce yayımlananlardan fazlasını içermeyen "bir kağıt parçası" olduğunu da ekler.<sup>34</sup>

31 Lord Odo Russell to the Earl of Derby, 21 December 1875, no 596, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 384-385; Lord A. Loftus to the Earl of Derby, 21 December 1875, no 598, *Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39, s. 385-386.

32 Hristo Stambolski, *Bir Osmanlı Hekiminin Anılarıyla İmparatorluğun Zor Yılları 1858-1878*, çev. Hüseyin Mevsim (İstanbul: Kitap Yayınevi, 2018), s. 278. "Bu fermanı okuyan herkes yeni fermana bazı otonomi ilkelerinin de yer aldığını görüyordu, ama bu ilkelerin kaşı gözü yanılmıştı; geri kalan her şey de hep aynı basmakalıp hükümlerden ibaretti, öncekilerinde olduğu gibi, ne ki çignenmiş vaziyette, özellikle de Müslümanlarla gayrimüslimlerin eşitliği hususu. Aslında fermana gayrimüslim milletler için önemli ve çok faydalı hükümler de vardı, ama kim tatbik edecekti bunları? Bugünkü aynı memurlar değil mi?" (s. 279).

33 *Le Mémorial Diplomatique*, nr. 52, 25 Aralık 1875, s. 826-827; *The Times*, 23 Aralık 1875, s. 10.

34 *Journal des Débats*, 16 Aralık 1875, s. 1; 18 Aralık 1875, s. 1; 26 Aralık 1875, s. 2.



İngiltere'nin Saraybosna Konsolosu Edward Freeman'a göre Ferman bölgedeki tüm dinî gruplar tarafından kayıtsızlıkla karşılanır. Hristiyanlar eşitliğe dair her fermanın kendileri için "ölü belge" olduğunu ve daha öncekilerin uygulanması durumunda yenilerine gerek kalmayacağını açıkça belirtir. Bölgede Ferman'ın gerçekten uygulanacağına inanan kimse olmadığından olayların yatışmayacağından korkulmaktadır. Trabzon'daki Hristiyanların da Ferman'ın bölgelerinde resmen ilan edilmesine verdiği tepki benzer görünmektedir. Yeni fermanın eskilerin akıbetini yaşayacağı düşünülmektedir.<sup>35</sup>

Ferman'ın yayımlanışının yarattığı manzara beklenebileceği üzere iç politika ve kamuoyu açısından çok farklıdır ve böyle olması için gerekli çaba sarfedilir. Adalet Fermanı vilayetlere gönderilen özel memurlar aracılığıyla ilan edilir ve karşılığında bölge halkı tarafından gönderilen teşekkür mektupları ve mahzarlar ile bu girişimden duyulan memnuniyet mutad prosedür gereği İstanbul'a iletilir.<sup>36</sup> Londra Sefiri Kostaki Musurus Paşa, Ferman'ın İngiltere'de iyi bir etki yarattığını Bâbüâlî'ye bildirir. Roma Sefiri Aleksandr Karatodori Efendi ise Ferman'ın yayımlandığı, yeni bir reform hareketi başlatıldığı, bunun için özel bir meclis kurulduğu haberini Roma gazetelerine verdiğini ve bu gelişmelerin yetkililer tarafından memnuniyetle karşılandığını yazar. Petersburg ve Berlin'den de kamuoyunun Osmanlı lehine dönmeye başladığını bildiren ve iyimser bir manzara çizen benzer içerikte yazılar gönderilir.<sup>37</sup> Rum ve Ermeni patrikleri, Protestan vekili, Bulgar eksarhı, hahambaşı ve meclisleri hazırladıkları takrir ve mazbatalar ile Ferman'ın yayımlanmasından duydukları memnuniyeti ve teşekkürü prosedür gereği Bâbüâlî'ye gösterir.<sup>38</sup> *Vakit* ise büyük devletlerin Adalet Fermanı'nın yayımlanmasından duydukları memnuniyeti Sultan Abdülaziz'e bildirdiklerini yazarak iyimser bir tablo çizmeye çalışır.<sup>39</sup> Görüldüğü gibi farklı temsiliyetlere sahip anlatılar, karşılıklı ele alındığında manzara birbirine zıt seviyede farklılaşabilmektedir.

35 Acting Consul Freeman to the Earl of Derby, 14 January 1876, no 111, *Further Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, January to March 1876, Part II, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-40, s. 60; Vice-Consul Biliotti to the Earl of Derby, no 158, *Further Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, January to March 1876, Part II, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-40, s. 91.

36 Örnek mahzar ve mektuplar için bkz. BOA, İ.DH, 716/50048, 10 Şubat 1876 (14 Muharrem 1293); 719/50204; 720/50272.

37 BOA, İrade Hariciye (İ.HR), 269/16212, 2 Şubat 1876 (6 Muharrem 1293); 269/16187, lef 2; HR.SYS, 1863/2; Hariciye Nezareti Tercüme Odası (HR.TO), 30/96; 121/165.

38 BOA, İ.HR, 269/16214, 31 Ocak 1876 (4 Muharrem 1293).

39 *Vakit*, nr. 190, 31 Aralık 1875 (3 Zihicce 1292), s. 1.

12 Aralık'ta Adalet Fermanı'nın yayımlanmasından sonra 30 Aralık'ta, Avusturya Dışişleri Bakanı Kont Andrassy, Almanya, Rusya ve Avusturya'nın müzakereleri sonucu Bosna-Hersek'te yapılmak istenen ıslahata dair beş maddelik bir notayı Avrupa'daki sefirlere gönderir. Bâbıâli, kendisine sözlü olarak iletilen notadaki maddelerin büyük bir kısmının Adalet Fermanı ile yayımlanan reform programında bulunduğunu belirterek buradaki hükümlerin titizlikle uygulanacağı konusunda verdiği teminatı yineler. Metnin içeriğinin egemenlik haklarını ihlal etmediğini düşünen Bâbıâli, sadece bir maddenin değiştirilmesi koşuluyla bu girişimi olumlu karşılar.<sup>40</sup>

Yabancı literatürde Adalet Fermanı ve kısa süre sonra buna benzer içerikte kabul edilen Andrassy Notası ile ilgili ortak değerlendirme “ölü doğum” şeklinde yapılır. Andrassy Notası ile yarışa girdiği belirtilen Bâbıâli'nin bu girişiminin ikna edici bir etki yaratmadığı vurgulanır. Elliot, anılarında, büyük güçlerin Andrassy Notası ile müdahalesine kadar Osmanlı hükümetinin alışılmış yetersizliğini gösterip isyanın aylarca uzamasına sebep olduğunu yazarken Adalet Fermanı'nın çizdiği reform programından hiç bahsetmemeyi tercih eder. Lord Derby ise önceki iç işlere müdahale etmeme ve gözlemlene politikalarını bir kenara bırakarak Osmanlı Devleti'nin bağımsızlığını savunmak için artık “çok geç” olduğunu söyleyecektir.<sup>41</sup>

Ferman'ın ve Andrassy'nin önerdiği maddelerin hayata geçirilmesi hakkında endişeli görünen *The Times* ise “doktor kim olursa olsun hasta adamın düşünülmesi herhangi bir tedaviden fayda sağlayıp sağlayamayacağının şüpheli” olduğuna dikkat çeker.<sup>42</sup> Mahmud Nedim Paşa'nın askerî operasyon için uygun olmayan kış aylarını reformların uygulanması için bir fırsat olarak gördüğünü ve bu süreç

40 BOA, HR.SYS, 1916/32; 1916/33, lef 1; HR.TO, 58/81. Andrassy Notası'ndaki maddeler şunlardı: Hristiyanların serbestçe ayin yapmaları, iltizam usûlünün kaldırılması, çiftçilerin arazi tasarrufu durumlarının iyileştirilmesi, ıslahatın icraasını denetlemek üzere bölgede müslim-gayrimüslim üyelerden bir meclis oluşturulması ve vergi gelirlerinin sadece bölge ihtiyaçlarına harcanması idi. 5. maddenin ileride bağımsızlığa yol açacağı düşünüldüğünden değiştirilerek kabul edilmesi mevcut şartlarda daha uygun bulundu [BOA, İrade Dosya Usulü İradeler Tasnifi (İ.DUİT), 138/10, lef 2].

41 William Harbutt Dawson, “Forward Policy and Reaction, 1874-1885,” *The Cambridge History of British Foreign Policy, 1783-1919*, c. III, ed. Adolphus William Ward ve George Peabody Gooch (Cambridge: Cambridge University Press, 1923), s. 97; Richard Millman, *Britain and the Eastern Question 1875-1878* (Oxford: Clarendon Press, 1979), s. 44-45; Henry George Elliot, *Some Revolutions and Other Diplomatic Experiences*, ed. Gertrude Elliot (Londra: Murray, 1922), s. 208.

42 *The Times*, 24 Aralık 1875, s. 10.

için özellikle isyan bölgelerinin durumunun iyileştirilmesine çalışacağını belirtir.<sup>43</sup> Kısa süre sonra eleştirilerinin dozunu iyice artırarak Osmanlı hükümetinin kendi isteğiyle söz konusu düzenlemeleri yapmayacağını ve Andrassy Notası gibi bir yabancı müdahaleye ihtiyaç duyduğunu, belki İngiltere'nin, Sadrazam'ın "teslimiyetteki bilgeliği" görmesini sağlayabileceğini ve kaçınılmaz sondan önce barışçıl methodları kullanmak için vakit olduğunu yazar.<sup>44</sup> İspanya Sefiri Augusto Conte de Avrupa'nın her iki projenin de teorisi değil uygulaması hakkında endişeli olduğunu ve bu konuda tatmin edici resmî garantiler verilmesini beklediklerini hükümetine aktarır.<sup>45</sup>

Sonuç olarak devletin, 36 yıllık süreçte vaatlerini ne kadar yerine getirebildiği tartışılmalı olmakla birlikte mevcut reform çabalarının özellikle yabancı kamuoyu tarafından yetersiz bulunması, uygulamadan önce 1875 Adalet Fermanı'na karşı *a priori* bir algı yaratmıştır. Yukarıda gösterildiği gibi aralarında farklılıklar olsa da Adalet Fermanı'nın diğer fermanlardaki bazı temel ilkeleri tekrarlaması akıbetine dair olumsuz tahminleri ve ön yargıları beslemiş görünmektedir. Nitekim tam olarak bu birikim, kısa süre sonra Kanun-ı Esasî ile yönetim biçimi değiştirilmesine rağmen olumsuz algının değişmesine engel olacaktır. Hatta Mahmud Nedim Paşa da 93 Harbi sonrası yazdığı *Müdafâ'anâme* adlı eserinde bu şüphecilik ve ciddiye alınmama hâlini bir yönüyle haklı bulduğunu itiraf edecektir. Paşa'ya göre sürekli vadedildiği halde tamamıyla uygulanmayan reformların Avrupa'da yarattığı hayal kırıklığının bedelini devlet çok ağır öder.<sup>46</sup>

### Pratiği Görünür Kılmak: Meclis-i Âlî-i İcrâât'ın Faaliyetleri

Sadrazam Mahmud Nedim Paşa, Adalet Fermanı'nın hızlıca uygulanması için Meclis-i İcrâât'ı kurarak ıslahat konusundaki kararlılığını göstermeye çalışır. Söz konusu ihtiyatlı ve şüpheci yaklaşım Meclis-i İcraat'ın, reformların uygulanması

43 *The Times*, 4 Ocak 1876, s. 11.

44 *The Times*, 15 Ocak 1876, s. 9.

45 Tufan Turan, "İspanya Elçilik Raporlarında 1875 Hersek İsyanı," *Bellekten*, 294 (2018), s. 654.

46 "Avrupalılar enzârında vüsûk ve itimaddan mahrumiyetimiz husule getirülmüşdür çünkü devletimizin müteaddid ve mütenevvi vaadlerinin icrââtca semeresizliği sunuf-ı tebea vicdanında ve enzâr-ı ecnebiyyede aşikâr olduğundan intizar olunan asâr-ı mevcudeyi bekleye bekleye bozulmuş olan efkâr-ı umumiyye ve mufazzala devlet-i Osmaniiyye'nin hıfz-ı devamı arzusundan tahvil-i efkâr ile..." [Mahmud Nedim Paşa, *Üss-i İnkılaba Ait Müdafâ'anâme*, Yazma, (İstanbul: T.C. Kültür Bakanlığı Millet Yazma Eser Kütüphanesi, 1300), vr. 106a].

ve yabancı devletlerin müdahalesinin engellenmesi konusundaki sorumluluğunu bir kat daha artırır. Adalet Fermanı'nın 12 Aralık'ta ilan edilmesinden bir gün sonra özel olarak toplanan meşveret meclisinde hatt-ı hümayûn metni okunur ve ıslahatın uygulanması için neler yapılabileceği müzakere edilir. Ferman'ın uygulanması için özel görevli bir meclisin kurulması uygun bulunur. Buna göre; daha önce Sadrazam Esad Paşa zamanında kurulan Islahat Komisyonu'nun,<sup>47</sup> mevcut üyelerden, Şûrâ-yı Devlet'ten, görevli ya da azledilmiş vezirlerden ve Bâbîâli memurlarından müslim-gayrimüslim seçilecek üyelerle Sadaret'e bağlı daimî bir meclis hâline getirilmesine ve isminin "Meclis-i Âlî-i İcrâât" olarak değiştirilmesine karar verilir.

Bâbîâli'de toplanacak meclisin ilk aşamada belirlenen kadrosu, başkan Sadrazam Mahmud Nedim Paşa, ikinci başkan Emin Paşa, üyeler; Ali Paşa, Ali Şefik Beyefendi, Lagofet Beyefendi, Bulgar ileri gelenlerinden Yorgaki Efendi, Esham-ı Umumiyye Emimi Ohannes Efendi, Kuyumcuyan Bedros Efendi ve aynı zamanda üye sayılan başkâtip Tevfik Beyefendi'den ibarettir. Başkan olan Mahmud Nedim Paşa ayrı tutulursa ikinci başkan ve üyeler arasında müslim-gayrimüslim dengesinin sağlandığı görülmektedir. Ayrıca Mahmud Nedim Paşa'nın ilk sadaretinde kurduğu Islahat Komisyonu'nda görevli Ali Şefik ve Kuyumcuyan Bedros gibi isimlere bu mecliste de yer verdiği dikkat çekmektedir. Bu kadronun ilerleyen süreçte genişlediği ve isimlerin değiştiği görülecektir.<sup>48</sup> Mahmud Nedim Paşa'nın sıklıkla Meclis'in çalışmalarına katılıp bazı günler toplantılara başkanlık ettiği de bilinmektedir.<sup>49</sup>

47 Bu komisyon bütçe açığını kapamak için çalışmalar yapmak üzere Sadrazam Esad Paşa başkanlığında kurulmuştur. Serasker Ali Saip Paşa, Maliye Nazırı Yusuf Paşa, Bahriye Nazırı Rauf Paşa, Nafia Nazırı Server Paşa ve Defter-i Hakânî Nazırı Sadullah Bey gibi üst düzey bürokratların yer aldığı komisyon daha ziyade malî işlerle ilgilenmiştir [Ali Akyıldız, *Sürgün Sefir Sadullah Paşa* (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2011), s. 26-28].

48 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 14 Aralık 1875 (16 Zilkade 1292), s. 3; *Vakit*, nr. 180, s. 1; nr. 183, s. 1; *Basiret*, nr. 1689, s. 1. İlerleyen süreçte Meclis'in üye sayısının 14'e kadar çıktığı ve bu üyelerin 7'si müslim, 7'si gayrimüslim olacak şekilde eşit oranda seçildiği görülmektedir. Bu kişiler arasında Emin Paşa, Ali Rıza Beyefendi, Ali Şefik Beyefendi, Edib Efendi, Muhtar Efendi, Tevfik Beyefendi, Fethullah Efendi, Lagofet Beyefendi, Ohannes Efendi, Kuyumcuyan Bedros Efendi, Simon Beyefendi, Vartan Beyefendi, Yorgaki Efendi, Kostaki Efendi bulunuyordu (BOA, *A.d.*, nr. 2676, s. 4, 128).

49 BOA, *A.d.*, nr. 2676, s. 8; *La Turquie*, nr. 294, 22 Aralık 1875, s. 1; nr. 299, s. 1; *Vakit*, nr. 187, s. 1; nr. 192, s. 1; *Basiret*, nr. 1690, s. 1; nr. 1718, s. 1.

Meclis-i İcrâât'ın görev ve yetkileri, adındaki faaliyet vurgusuna uygun şekilde hazırlanan bir kararname ile hızlıca belirlenir. Bu metin sefaretlere de gönderilerek Ferman'ın uygulanmasına yönelik harekete geçildiği gösterilmeye çalışılır.<sup>50</sup> Adalet Fermanı'nın hükümlerinin her yerde kademeli olarak ve tamamen uygulanması için kurulduğu vurgulanan Meclis'in kararnamesine göre; daimî üyeler her gün toplanarak işlerin hızlıca halledilmesine çalışacak, atanmış üyeler dışında bazı konularda bilgili devlet adamları da üye kabul edilecek, gerektiğinde önemli konular sadrazamın ve üyelerin birlikte katılımıyla görüşülecek, Ferman'ın uygulanması ile ilgili nezaret ve vilayetlerden gelen soru ve izin talepleri cevaplanacak, genel emir, tenbihat ve izahat geciktirilmeden Meclis'te hazırlanıp muhataplarına gönderilecek, Meclis'in daimî üyeleri vilayetlerde hükümlerin uygulanıp uygulanmadığını bizzat teftiş etmeye yetkili olacak ve ayrıca bu teftiş ve tahkikat düzenli olarak yapılacağından Meclis'e bağlı ayrı bir teftiş heyeti de görevlendirilecek, teftiş faaliyeti dışında, vilayetlerdeki adli ve idarî meclis üyeleri de Ferman'a aykırı hareket edilmesi durumunda doğrudan Bâbiâli'ye başvurabilecek ve Meclis zikredilen hususlar dışında islahat ile ilgili müzakere ve arz yetkisine sahip olacaktır.<sup>51</sup> Ayrıca her vilayet merkezinde Adalet Fermanı'nın tamamen ve düzgünce uygulanmasını sağlamak ve Meclis-i Âli-i İcrâât'ın bir şubesi olmak üzere defterdarların başkanlığında ve seçmenlerin belirlediği adaylar arasından seçilen üyeleri ile birer icrâât komisyonu oluşturulması da uygun bulunur.<sup>52</sup>

Meclis'in Adalet Fermanı'nda belirtilen hususları konularına ayırıp maddeler hâlinde kayıt defterine yazarak kendisine bir yol haritası belirlediği anlaşılmaktadır.<sup>53</sup> İlk oturumunu 21 Aralık Salı günü Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın başkanlığında yapan Meclis'in merkez ve taşradaki ilgili birimlerle yoğun bir yazışma trafiği yaşadığı günümüzde Osmanlı Arşivi'nde bulunan evrak kayıt

50 BOA, Hariciye Nezareti Paris Sefareti (HR.SFR.4), 275/76.

51 BOA, A.DVN.MKL, 13/08, lef 1-2; *A.d.*, nr. 2675, 20 Aralık 1875 (22 Zilkade 1292), s. 4; *La Turquie*, nr. 295, s. 1; *Vakit*, nr. 182, s. 1; *İstikbal*, nr. 104, s. 2; *Basiret*, nr. 1691, s. 1.

52 BOA, A.MKT.MHM, 479/75, lef 1; İ.DH, 717/50132, lef 1. Önce sadece Bosna-Hersek'te kurulması düşünülen bu komisyonun daha sonra Adalet Fermanı gereği reformların belirlenen tüm bölgelerde uygulanacağı gerekçesiyle diğer vilayetlerde de oluşturulmasına karar verilmişti. Bosna-Hersek için bu konuda hazırlanan talimatname de küçük değişikliklerle diğer vilayetlere de gönderilmiştir (BOA, HR.TO, 475/37, lef 1). Bosna ve Hersek meclis-i icrââtlarında başkan olarak görevlendirilmek üzere Haydar ve Wasa Efendiler seçilmiştir (*Basiret*, nr. 1744, s. 1).

53 Her sayfaya ayrı ayrı kaydedilen maddeler için bkz. BOA, *A.d.*, nr. 2675, s. 30-54.

defterlerinden takip edilebilmektedir.<sup>54</sup> 3 Ocak 1876'da Meclis-i Vükelâ'ya çağrılan Meclis-i İcrâât üyeleri, yaklaşık iki haftalık süreçte neler yapıldığı hakkında bilgi vererek hükümete Ferman'ın uygulanmakta olduğuna dair teminat verir.<sup>55</sup>

Meclis, Adalet Fermanı'nda önemli yer tutan adlî düzenlemelerin uygulanması meselesini Adliye Nezareti'ne bırakır. Hukukî reform konusunda tecrübeli olan nazır Ahmed Cevdet Paşa, alınan kararları uygulamak üzere harekete geçer. Ferman'da öngörülen değişiklikler aynen yapıldığı gibi Divân-ı Ahkâm-ı Adliye Nezareti, Adliye Nezareti'ne dönüştürülür. Meclis-i İcrâât, adlî meclislerle ilgili hazırladığı talimatların icrasını ve nizamnamelerin hazırlanmasını da bu nezarete havale eder.<sup>56</sup> Ayrıca Ferman'ın bedel-i nakdî ve askerî ile ilgili maddeleri için Seraskerlik'e ve mahallî yöneticilere, alım-satım senetlerinin düzenlenmesi için Defter-i Hakânî Nezareti'ne, gayrimüslimlerin ayrıcalık ve muafiyetlerinin sürdürülmesi ve bina inşası hakkında gerekli kolaylıkların sağlanması için Hariciye Nezareti'ne, %2,5 oranındaki ek öşür vergisinin kaldırılması ve diğer vergilerin düzenlenmesi için Maliye Nezareti'ne ve ülkede ticaret, sanayi ve tarımın gelişimi için neler yapılabileceğini ortaya koyan bir rapor hazırlamak üzere Ticaret Nezareti'ne gerekli adımları atmaları için haber gönderir.<sup>57</sup> Bedel-i askerînin toplanması ve gayrimüslim terekelerinden çıkan vasiyetnamelerin uygulanması ile ilgili düzenlemeler için ruhanî reislerden ve angaryanın kaldırılması için Nafia

54 BOA, *A.d.*, nr. 2676, 21 Aralık 1875, s. 1. Meclis-i İcrâât'ın, eski meşveret meclisi mazbatalarındaki üsluba benzer şekilde kaleme alınan karar ve müzakerat defterleri hangi gün, hangi konunun konuşulduğunun ve ne yapıldığının özetlenmesinden oluşuyordu. 22 Ocak 1876'dan itibaren ise daha sistematik ve tablolı bir kayıt sistemine geçildiği ve "hülasa-i maslahat", "evrak numarası", "defter numarası", "tarih-i vürudu", "Meclis-i Âlî-i İcrâât zabıt ceridesi" gibi başlıkların kullanıldığı görülmektedir. Zamanla artan üye sayısına bağlı olarak oturumlara katılanların imzaları bu kayıtların altında bulunmaktadır. Örnek kayıt sayfası için EK III.'e bakınız. Bu kayıtların özellikle vilayetlerle ilgili özetleri ise Osmanlı Arşivi'ndeki ayrı bir defter serisi içinde yer almaktadır. Özet kayıt defterleri için bkz. BOA, Bâbiâli Evrak Odası Vilayet Gelen-Giden Defterleri (*BEO.VGG.d*), nr. 664-670.

55 BOA, *A.d.*, nr. 2676, s. 5; *Vakit*, nr. 195, s. 1.

56 BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 4; nr. 2676, s. 2. Cevdet Paşa'nın Adliye Nezareti'nde yaptığı düzenlemelerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Fettaoğlu, *Bir Tanzimat Bürokrati*, s. 266-276.

57 BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 4-5, 9, 72; nr. 2676, s. 78; nr. 2677, s. 10; nr. 545, s. 34, 59-60, 67; *La Turquie*, nr. 7, 11 Ocak 1876, s. 1-2. Yaklaşık 2 ay önce iradesi çıkan ve Adalet Fermanı'nda da zikredilen %2,5 oranındaki ek öşür vergisinin kaldırılması ile ilgili o zamana kadar ne yapıldığını sorgulayan Meclis-i İcrâât, bu kararın bazı bölgelerde halka hiç duyurulmadığını ve uygulanmadığını tespit ederek tekrar genel bir emir hazırlayıp taşra yöneticilerine göndermiştir [BOA, *A.d.*, nr. 546, 29 Aralık 1875 (1 Zilhicce 1292), s. 10].

Nezareti'nden fikir istenerek süreç interaktif şekilde yürütülmeye çalışılır.<sup>58</sup> Meclis görüş ya da bilgi istediği bazı yazıların cevaplarının gecikmesi üzerine muhataplarına uyarılar göndererek işleri hızlandırmaya ve iç ve dış kamuoyunu Ferman'ın uygulandığına ikna edecek somut örnekler vermeye çabalar.<sup>59</sup>

Meclis-i İcrâât'ın doğrudan ilgilendiği ilk işlerden biri kısa süre önce iradesi çıkan ve Adalet Fermanı'nda da zikredilen Zabtiye teşkilâtından ayrı yeni bir tahsildar sınıfı oluşturma meselesidir. Daha önce Islahat Komisyonu tarafından hazırlanan 6 maddelik talimatname Meclis'te görüşülüp onaylandıktan sonra hızlıca uygulamaya konulmak üzere vilayetlere gönderilir. Vergilerin toplanması hususunda mültezim ve zabtiyeler tamamen devre dışı bırakılıp ahalinin kendi arasından seçeceği kişilerden tahsildarlar atanması, gerekli vasıfları taşıyan tüm vatandaşların seçme ve seçilme hakkına sahip olması, halkı Müslüman olan bölgeye Müslüman, gayrimüslim olan yere gayrimüslim, karışık olanlara ise iki taraftan da tahsildar atanması, seçilecek kişilerin okuryazar ve sağlam kefil sahibi olması, genişliğine göre her kazada birkaç tahsildar bulundurulması, tahsildarların yetkileri dahilinde muhtemel yolsuzlukları önlemek için gerekli tedbirleri alması, tahsildarların özel kıyafet giymesi ve görev buyurulduklarını yanında taşıması, gittikleri bölgelerde bedava yem ve yiyecek kabul etmemesi talimatnamenin öngördüğü yeni kurallardır.<sup>60</sup> Ayrıca vergilerin toplanmasını denetlemekle görevli tahsilat yoklamacıları için de 11 maddelik yeni bir talimatname hazırlanarak bu konuda bütüncül bir ıslah anlayışı benimsenir.<sup>61</sup> Vilayette görevli defterdar, muhasebeci ve mal müdürlerinin işlerini düzenlemek için ise 7 maddelik yeni bir talimatname kaleme alınarak taşraya gönderilmesi sağlanır.<sup>62</sup> Bu noktada temel hedefin vergi toplama işinin mümkün mertebe sivil ve müstakil hâle getirilerek halkın şikâyetlerinin giderilmesi olduğu anlaşılmaktadır.

58 BOA, *A.d.*, nr. 545, 11 Ocak 1876 (14 Zilhicce 1292), s. 35, 38, 64; *La Turquie*, nr. 84, 11 Nisan 1876, s. 1.

59 BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 16-18.

60 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 24 Kasım 1875 (25 Şevval 1292), s. 5; nr. 545, s. 9, 15. Bu karardan önce de müstakil bir tahsildar sınıfı oluşturma girişimleri olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Nadir Özbek, "Abdülhamid Rejimi, Vergi Tahsildarlığı ve Siyaset, 1876-1908," *Doğu Batı*, 52 (2010), s. 163-171.

61 BOA, A.DVN.MKL, 13/24; *A.d.*, nr. 2675, s. 24-26; nr. 546, s. 105.

62 BOA, A.DVN.MKL, 13/25; *A.d.*, nr. 2675, s. 29-30; nr. 2676, s. 117; nr. 546, s. 105; nr. 2677, s. 7.



Meclis'in en önem verdiği konu ise adlî ve idarî meclislerde görev alacak üyelerin doğrudan halk tarafından seçilmesi kararının hızlıca uygulanmasıdır. Halka güven verecek ve yönetimin imajını düzeltecek bir hamle olarak bu madde üzerinde özellikle durulur. Seçimlerin ne şekilde yapılacağını ve halka ne tür görevler düştüğünü belirten ve karyelerden vilayet merkezlerine kadar dereceli olarak herkesin oy hakkını en iyi şekilde kullanmasını amaçlayan bir talimat hazırlanır. Üyelerin “hükümetin taht-ı tesir-i nüfuzunda bulunmayarak” yerel halk tarafından seçileceğini vurgulayan 8 maddelik talimatnameye göre; karyelerde seçme hakkı 20 yaş üstü vergi mükelleflerinde olacak ve bu kişiler meclis üyelerini seçmek üzere güvenilir seçmenler seçip tayin edecek, seçmenler 20 yaşından büyük, cinayet mahkumu olmayan, kimseye saldırmamış, herhangi birine kişisel mensubiyeti olmayan kişiler arasından seçilebilecek, seçmenlerin seçeceği üyeler ise onlarla aynı şartları sağlamak dışında okur-yazar ve 30 yaş üstü kişilerden olacak, karyeler kaza, kazalar liva ve livalar da vilayet merkezindeki meclis üyelerini kademeli olarak seçtikten sonra belirlenen aday üyeler Bâbîâlî'den onay alınmak üzere vali tarafından atanacak, kazalardan livalara, sancaklardan vilayet merkezlerine üye seçilmesiyle ilgili bir kısıtlama yapılmayacak, gerekli şartları taşıdığı halde kurra seçmenlerinden de kazaya üye tayin edilebilecek, adlî ve idarî meclislerin üye sayıları eşit olup sadece kaza deavi meclislerinin üye sayısı üçten dörde çıkarılarak yarı yarıya müslim ve gayrimüslimlerden seçilecek ve bulunulan bölgede üç farklı millet varsa eşit olarak hepsinden birer tane üye alınacaktır.<sup>63</sup>

Görüldüğü gibi eski seçim sistemine göre mülkî yöneticilerin etkisini azaltan ve yerel halka daha geniş seçme ve seçilme hakkı veren bir düzenleme yapılarak kamuoyuna güven verilmek istenir. Ne kadar göstermelik ya da samimiyetle yapıldığı tartışılmakla birlikte merkez bürokrasisinin, bu düzenleme ile daha fazla muhatap aldığı taşra halkının yönetimdeki katılımını artırarak iyi niyet göstermeye çalıştığı anlaşılmaktadır.<sup>64</sup> Meclis bu talimattan 150 adet bastırıp Ferman'ın uygulamaya

63 BOA, A.DVN.MKL, 13/10, lef 2-3; A.MKT.MHM, 479/75; *A.d.*, nr. 2675, 29 Aralık 1875 (1 Zilhicce 1292), s. 6; *Vakit*, nr. 192, s. 1. Bâbîâlî tarafından üyelerin atanmasına onay vermek üzere hazırlanan şablon örneği için bkz. *A.d.*, nr. 546, s. 130.

64 Eski seçim sistemine göre vilayet merkezinde bazı mülkî görevliler ve dinî görevlilerden oluşan tefrik meclisi, bağlı livalardan seçilme şartlarını taşıyan kişileri tespit edip bunlardan meclise girecek üye sayısının 3 katı kadar aday (6 müslim, 6 gayrimüslim) belirlerdi. Liva idare meclisleri bu adayların üçte birini müslim ve gayrimüslim ayırımı gözeterek seçerlerdi. Her liva en çok oy alan 4 adayın isimlerini vilayet merkezine gönderirdi. Tekrar toplanan tefrik meclisi en çok oy alan üçte iki oranındaki adayın isimlerini valiye sunardı. Vali bu 8 aday içinden 2'si müslim, 2'si gayrimüslim olmak üzere 4 adayı belirleyerek onay için

konulacağı bölgelere gönderdiği gibi maddelerin tamamen uygulanması ve Bâbîâlî tarafından işin denetlenmesi için teftiş heyeti oluşturulduğunu da yöneticilere bildirir.<sup>65</sup> Ayrıca siyâsî açıdan hassas durumda olan Tuna Vilayeti'nde seçimlerin düzgünce yapılmasını sağlamak üzere Adliye Nazırı Cevdet Paşa'nın bölgeye gönderilmesine karar verilerek işin ciddiyeti iç ve dış kamuoyuna gösterilmeye çalışılır.<sup>66</sup>

İdarî ve adlî meclislerdeki hademe ve muhızrlar için 21 ana ve 1 özel maddelik, hapishanelerde görev yapacak gardiyanlar için de 13 ana ve 1 özel maddelik birer talimatname hazırlanıp yürürlüğe konulur. Tahsildar sınıfı için yapıldığı gibi bu görevlilerin de Zabtiye teşkilatından ayrı müstakil bir sınıf olarak müslim ve gayrimüslimlerin “ehl-i ırz ve mutemen”lerinden seçilmesi hususuna vurgu yapılır.<sup>67</sup> Ayrıca idarî ve adlî meclislerin işleyişi ile ilgili 7 maddelik bir talimatname de hazırlanarak halkın seçimiyle görevlendirilen meclis üyelerinin “hiçbir taraftan çekinmeyerek” görev yapabilecekleri, tarafsız yargılama ve işi geciktirmeme noktalarına dikkat edecekleri, kararların oy birliği ya da oy çokluğu ile alınacağı ve meclis başkanının ekstra oy hakkının bulunmayacağı daha çoğulcu, sivil ve şeffaf bir sistemin kurulması amaçlanır.<sup>68</sup>

Meclis'in taşra yönetimiyle ilgili en önemli faaliyetlerinden biri de İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi'ni hazırlayıp yürürlüğe koymasısıdır. Valilerin aslî ve daimî vazifeleri, valilerin daimî vazifeleri, ıslahata dair görevler, kaymakam ve mutasarrıfların hareketleri, mahkeme ve meclislerin görevleri başlıklarıyla 6 fasıl, 40 madde ve 1 hatimeden oluşan bu metin, başta valiler olmak üzere mahalli yöneticilerin mezuniyet ve sorumluluklarını belli sınırlara koymakta ve halkın rahatça “istid'a-yı adalet edebilmeleri için” verilen salahiyeti bir kere daha vurgulamaktadır. Buradaki maddelerin uygulanmasında denetleyici sorumluluk da Meclis-i İcrâât'ın teftiş heyetine ait olacaktır. Talimat, yürürlüğe girmesi için irade alındıktan sonra halka duyurulmak üzere gazetelere de verilir.<sup>69</sup>

Bâbîâlî'ye başvururdu. Onaylanan üyelerin memuriyeti kesinleşirdi [İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri (1840-1880)* (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 2011), s. 82-83]. Eski sisteme dair şikâyet örnekleri için bkz. *A.d.*, nr. 546, s. 29; nr. 545, s. 30.

65 BOA, *A.d.*, nr. 546, 2 Ocak 1876 (5 Zilhicce 1292), s. 13; nr. 545, s. 48.

66 Fettahoğlu, *Bir Tanzimat Bürokrati*, s. 271-274.

67 BOA, A.DVN.MKL, 13/23, lef 1, 4; 13/28, lef 2; 13/29, lef 2; 13/22; *A.d.*, nr. 2675, 6 Nisan 1876 (11 Rebiülevvel 1293), s. 10-14; nr. 546, s. 9; nr. 2677, s. 1-2; *La Turquie*, nr. 104, s. 2.

68 BOA, A.DVN.MKL, 13/15, lef 2; *A.d.*, nr. 2675, s. 21; nr. 546, s. 62.

69 BOA, İrade Meclis-i Mahsus (İ.MMS), 54/2382, lef 2. Talimatın tam metni için bkz. İ.MMS, 54/2382, lef 1; *Basiret*, nr. 1748, s. 2; *La Turquie*, nr. 54, s. 1-2; nr. 55, s. 1-2.

Kurralarda bulunan ihtiyar meclislerinin isimleri nevahi daireleri şeklinde değiştirilip bazı tahsilat işlerine bakması ve ahali arasındaki anlaşmazlıkları çözmesi kararlaştırılır.<sup>70</sup> Yerel yönetimin ıslahı amacıyla 28 madde ve 1 zeylden oluşan İdare-i Nevahi Nizamnamesi hazırlanır ve bunun taşraya gönderilmesi için gerekli izin alınır. Ancak bu nizamnamede yer alan her 200 hanenin bir nahiye sayılması ve nahiye müdürlerinin ilgili bölgede çoğunlukta olan sınıf halkından seçilmesi özellikle gayrimüslim nüfusun fazla olduğu Rumeli toprakları için sakıncalı bulunacaktır. Nitekim Mahmud Nedim Paşa'nın azlinden birkaç gün sonra bu nizamnamenin uygulanmasından vazgeçilecektir.<sup>71</sup> Bir yandan imparatorlukta tüm unsurların eşitliği ve seçme-seçilme hakkına sahip olduğu vurgusu yapılsa da hükümetin pratikte bu endişeyi taşıması çelişkili bir hareket gibi görünmektedir.

Meclis, Adalet Fermanı'nda yer aldığı üzere vilayet merkezlerinde bulunan naiblerin divan-ı temyizlere başkanlık etmesi ve liva ve kazalardaki şeriyye mahkemelerinden verilen ilamların denetimini sağlamaları ile ilgili 5 maddelik bir talimatname hazırlayarak meclis başkanlarına gönderilmesini sağlar.<sup>72</sup> Ayrıca Ferman'ın Zabtiye teşkilatının yeniden düzenlenmesi ve hiç kimsenin hükümsüz yere hapiste tutulmaması kararlarına yönelik tüm detayların ayrıntılı müzakeresi için özel bir komisyon kurulur.<sup>73</sup> Zanlıların suçlu olup olmadığına hızlı şekilde karar vermek üzere öncelikle Dersaadet Zabıta Merkezi'nde bir tefrik cemiyeti faaliyete geçirilir ve bu sistemin taşraya da yayılması için hazırlıklara başlanır.<sup>74</sup> Hapishanelerin ıslahı için ise mahkumların suçlarına göre sınıflandırılmasına, kaldıkları yerlerin daha iyi duruma getirilmesine ve bu işleri denetleyecek ayrı bir teftiş heyeti kurulmasına karar verilir.<sup>75</sup>

70 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 6 Nisan 1876 (11 Rebiülevvel 1293), s. 10; nr. 2677, s. 6.

71 BOA, *A.d.*, nr. 2675, s. 22-23; nr. 2676, s. 45, 119; *La Turquie*, nr. 96, 27 Nisan 1876, s. 1; Ahmet Mithat Efendi, *Üss-i İnkılap*, haz. İdris Nebi Uysal, (İstanbul: Dergah Yayınları, 2013), s. 138-139; Mahmud Celaleddin Paşa, *Mir'ât-ı Hakikat*, s. 74. Nizamname metni için bkz. BOA, A.DVN.MKL, 13/27.

72 BOA, A.DVN.MKL, 13/09, lef 2; *A.d.*, nr. 2675, 26 Aralık 1875 (28 Zilkade 1292), s. 7; nr. 546, s. 26; nr. 545, s. 13-14, 50; *Vakit*, nr. 187, s. 1.

73 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 14 Aralık 1875 (16 Zilkade 1292), s. 90; *Vakit*, nr. 180, s. 1.

74 BOA, İ.MMS, 54/2377, 12 Ocak 1876 (15 Zilhicce 1292); *A.d.*, nr. 2675, s. 7; nr. 546, s. 39, 70; nr. 545, s. 24; *Basiret*, nr. 1718, s. 1. Tefrik Cemiyeti Talimatnamesi için bkz. *A.d.*, nr. 546, s. 22.

75 BOA, *A.d.*, nr. 545, 27 Aralık 1875 (29 Zilkade 1292), s. 65; nr. 546, s. 6.

Gayrimüslimlerin arazi alım satımında Müslümanlardan ayrı tutulmayarak 1858 Arazi Kanunnamesi'nden eşit şekilde faydalanması için de harekete geçilir. Arazi Kanunnamesi'nin tartışmaya yer bırakmayacak şekilde açık olduğu fakat bazı mahallerde gereği gibi uygulanmadığı belirtilerek bu durumun Adalet Fermanı'na aykırı olduğuna dikkat çekilir. Sorunu çözmek ve mal mülk sahiplerinden “en aciz köylü bir çiftçi”ye kadar herkese fırsat eşitliği sağlamak için “Arazi hakkında fıkara-ı nizamiyye” başlığıyla 3 maddelik yeni bir düzenleme yapılarak vilayetlere bildirilir. Düzenleme gereği, eşitlik ilkesine aykırı olduğu tespit edilen muamele ve satışlar iptal edilecek, Müslüman ve gayrimüslimlerin birbiriyle yaptıkları alım-satım işlemlerinde de aynı kurallar geçerli olacak ve arazi sahibiyle ortaklık sözleşmesi olan çiftçilerin arazinin doğrudan ya da müzayede ile satışında rüçhan hakları bulunacaktır.<sup>76</sup> Bu düzenleme ile gayrimüslimlerin en şikâyetçi olduğu maddelerden biri ortadan kaldırılmaya ve özellikle isyan bölgelerindeki olayları yatıştırıcı bir etki yaratılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Meclis-i İcrâât, Ferman'ın merkez ve taşrada farklı çeşit ve şekillerde düzenlenen gayrimenkul senetlerinin tek tipleştirilmesi, senetsiz tasarrufa izin verilmemesi ve bu işle ilgili tek yetkili olarak Defter-i Hakânî Nezareti'nin görevlendirilmesi kararıyla ilgili 18 maddelik bir talimatname de hazırlar.<sup>77</sup>

Meclis'in, Ferman'ın öngördüğü şekilde ilgilendiği konulardan biri de ülkede ticaret, tarım ve sanayinin gelişimini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasıdır. Menafi sandıklarının ıslahı için vilayetlerden bunların idaresi ve sayısı ile ilgili bilgi istenir.<sup>78</sup> İstanbul ve diğer vilayetlerde ayrı ayrı birer ticaret ve ziraat cemiyetleri kurulması, bunların İstanbul'da 24, kazalarda 4, livalarda 8, vilayet merkezlerinde 12 üyeden oluşması, ziraat cemiyetlerine ziraatle, ticaret cemiyetlerine ticaretle uğraşan reşit ve muteber kişilerin üye seçilmesi, haftada bir toplanacak bu cemiyetlerin yerel yönetim hiyerarşisine uygun şekilde ve doğrudan Ticaret Nezareti ile irtibat kurması, ziraat cemiyetlerinin her mevsim başında bölgedeki tarım ve hayvancılık potansiyelini değerlendirerek üretimin artırılması için önerileri içeren bir rapor hazırlayarak nezarete göndermesi ve ticaret cemiyetlerinin de ülkede ticaretin artırılması ile ilgili müzakerelerde bulunup önerilerini nezarete iletmesi bu anlamda alınan kararlar arasındadır. Uzun yıllardır amaçlandığı üzere memleketin

76 BOA, Maliye Nezareti Emlak-ı Emiriye Müdüriyeti (ML.EEM), 34/61, lef 1; *A.d.*, nr. 2675, s. 9; nr. 2676, s. 100; nr. 545, s. 36.

77 BOA, A.DVN.MKL, 13/26, lef 2; *A.d.*, nr. 2675, 4 Nisan 1876 (9 Rebiülevvel 1293), s. 18-20; nr. 2677, s. 27; *La Turquie*, nr. 92, 22 Nisan 1876, s. 1; nr. 100, s. 2.

78 BOA, *A.d.*, nr. 2675, s. 91.

imarı, devlet ve halkın servetinin artırılması için çalışacak bu cemiyetlerdeki üyelerin “vatan ve millete hizmet” etmiş olacakları da vurgulanarak birleştirici bir teşvik dili kullanılır.<sup>79</sup>

Tanzimat döneminin başından beri zaman zaman uygulanan bir yöntem ve Adalet Fermanı’nda da zikredilen bir çözüm arayışı olarak vilayetlere teftiş heyetleri gönderilmesi konusunu ele alan Meclis, 19 maddelik bir talimatname hazırlar. Teftiş heyetlerinin görev ve yetkilerini ayrıntılarıyla belirleyen metinde, müfettişlerin mahallin “nezaket”, “cesamet” ve “ehemmiyet-i mevkiyyesine” göre belirlenmesi, ahali ve memleketle ilgili hükümetin bilmesi gereken şeyleri ve kanunlara aykırı faaliyetleri soruşturarak raporlar hazırlaması, memur seçiminde hatır ve gönüle, tarafa ve mensubiyete bakılmaksızın müslim-gayrimüslim tüm adayların ehliyetli, okur-yazar, 25-50 yaş arası olması ve bulunduğu bölgenin dillerini bilmesi istenir.<sup>80</sup> Ayrıca bu kapsamda Ferman’ın uygulanmasını sağlamak üzere vilayetlere özel memurlar gönderilmesine karar verilip ilk aşamada Tuna Vilayeti’nde Ticaret Meclisi İkinci Başkanı Ali Bey, Edirne Vilayeti’nde ise Şehremini Muavini Remzi Bey görevlendirilir.<sup>81</sup> Meclis-i İcrâât’ın yeni düzenlemeler ile ilgili hazırladığı talimatnamelerin Fransızca nüshaları sefaretlere gönderilerek reformların ilerleyişi hakkında yabancı devletlere bilgi verilmesi de sağlanır.<sup>82</sup>

Meclis, söz konusu faaliyetlerden anlaşıldığı üzere Adalet Fermanı’nın hemen hemen tüm maddeleriyle ilgili bir düzenleme ve girişim yaparak uygulanması için yoğun şekilde çalışır. Ancak Ferman’ın uygulanması için hazırlanan talimatnamelerin ve alınan kararların ne ölçüde hayata geçirildiği ve halkın bunlardan ne anladığı meselenin ayrıca düşünülmesi gereken bir boyuttur. Örneğin, halkın tepkisine yol açan meclis üyelerinin mülkî idarecilerin etkisi altında seçilmesi sorununu çözmek için ortaya konulan yeni seçim usulünün uygulanması sırasında ortaya çıkan güçlükleri ilgili yazışmalardan takip etmek mümkündür.

Meclis, seçim talimatnamesinde vilayetler tarafından anlaşılamayan kısımlarla ilgili soruları tek tek cevaplayarak işlerin hızlıca yürütülmesini sağlamaya çalışır.<sup>83</sup> Ancak üye seçimleri sırasında bazı sıkıntıların yaşandığı bilinmektedir.

79 BOA, A.MKT.MHM, 480/13, lef 4; Cevdet İktisat (C.İKTS), 17/846.

80 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 10 Şubat 1876 (14 Muharrem 1293), s. 15-17; nr. 2676, s. 1; nr. 2677, s. 2.

81 *Vakit*, nr. 184, 23 Aralık 1875 (25 Zilkade 1292), s. 1; nr. 187, s. 1.

82 BOA, Hariciye Nezareti Petersburg Sefareti (HR.SFR.1), 180/129, lef 4; 180/132, lef 2, 8.

83 Örnekler için bkz. BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 37, 45, 66; nr. 545, s. 4-5, 7, 10-11, 17-18.

Meclis, bazı vilayetleri talimatın uygulanmasındaki özenleri için takdir ederken dikkatsizlik gösterdiği haber alınan bölgeleri yanlış bir şey yapmamaları yönünde uyarmak zorunda kalır.<sup>84</sup> Örneğin Edirne'de bazı Hristiyan seçmenlerin handa bekletildiği ve kendilerine seçim hakkı verilmediği iddialarını öğrenen Meclis, valiye “millet vekili kimdir ve ne demektir” diye sorarak işin ciddiyetini vurgular ve talimata aykırı davranışların soruşturulmasını ister.<sup>85</sup>

Tuna'da seçim sonuçlarını beğenmeyenlerin seçimleri yenilemek istemesi, Ankara'da kendilerinden üye ve tahsildar seçilmediğini bildiren Protestanların haklarını savunması, Manastır'da Ortodoksların üyeleri atandığı halde kendi üyelerinin resmen tanınmadığını bildiren Katoliklerin adalet talebi, Eskişehir'de kaymakam tarafından yerli halktan sayılmayarak kendilerinden üye alınmadığını iddia eden Rum ve Ermenilerin hak arayışı, Halep'teki seçmenlerin, gerekli şartları taşımadığı halde yolsuzlukla üyeliğe seçilen bir kişi hakkında gereğinin yapılması isteği ve Bozkır kazasında Hristiyan azlığı nedeniyle üyelerin üç Müslüman, bir gayrimüslim şeklinde seçilmesine itiraz eden Rumların eşitlik talebi, uygulamanın talimat kaleme almak kadar kolay olmadığını yöneticilere bir kere daha hatırlatır.<sup>86</sup> Bazı bölgelerde ise hava şartlarının uygunsuzluğu ve askerî kur'a işlemlerinin uzaması gibi rutin etkenler üye seçimlerinin tamamlanmasını geciktiren faktörler olur.<sup>87</sup> Seçimlerin düzgün bir şekilde yapılmasını sağlamak üzere köylere gidecek zabtiye ve mülkî memurların konaklamaları için yeterli han olmaması gibi bazı altyapı eksiklikleri de işleyişi olumsuz etkiler.<sup>88</sup>

Meclis-i İcrâât, Adalet Fermanı'nın uygulanmasıyla ilgili talimat ve yönetmelikleri hazırladıktan sonra bunlara bağlı olarak ortaya çıkan sorunlarla da ilgilenir. Örneğin, Bosna ve Hersek vilayetlerinde nizamiye mahkemelerinden verilen ilamları Boşnakça'ya tercüme edecek iki mütercim görevlendirilmesi müzakere gündemini meşgul eden bir konu olur.<sup>89</sup> Tuna Vilayeti'nde yolsuzluk ve rüşvet iddialarının soruşturulması ve ehil olmayan memurların değiştirilmesi gibi Ferman'ın ilkelerine aykırı davranışlar engellenmeye çalışılır.<sup>90</sup> Ayrıca buldukları bölgede

84 BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 49, 54, 89.

85 BOA, *A.d.*, nr. 546, 2 Mart 1876 (5 Safer 1293), s. 56.

86 BOA, *A.d.*, nr. 546, s. 56, 58, 68,70, 74; nr. 2676, s. 46. Diğer örnekler için bkz. *A.d.*, nr. 546, s. 81-82, 131.

87 BOA, *A.d.*, nr. 2676, s. 46.

88 BOA, *A.d.*, nr. 546, 20 Şubat 1876 (24 Muharrem 1293), s. 48; nr. 2677, s. 14.

89 BOA, *A.d.*, nr. 2675, 3 Nisan 1876 (8 Rebiülevvel 1293), s. 21; nr. 546, s. 37.

90 BOA, *A.d.*, nr. 546, 29 Ocak 1876 (2 Muharrem 1293), s. 27-28.

sayıları çok az olduğu için Yahudilerden üye alınmamasını isteyen Tuna Vilayeti'ndeki Bulgar eksarhının talebine karşılık her sınıf vatandaşa seçim hakkı verildiğini vurgulayan bir ret cevabı verilmesinde görüldüğü gibi Meclis, Ferman'ın öngördüğü kuralların titizlikle uygulanması için çabalar.<sup>91</sup> Bulgar gazetelerinde seçimler sırasında yolsuzluk yapıldığı hatta bir cinayet işlendiği yönündeki iddiaları soruşturarak tekzip ettirmek Meclis'in bu süreçte uğraşmak zorunda kaldığı diğer bir mesele olur.<sup>92</sup>

Adalet Fermanı'nın yayımlanmasından kısa süre sonra göreve başlayan Meclis-i İcrâât, yaklaşık 7,5 aylık ömründe birçok yeni talimatın hazırlanmasını ve hükümleri uygulayıcı tedbirler alınmasını sağlar. Müzakere kayıt defterlerine bakıldığında nizam ve talimat hazırlamanın yanı sıra meclisin çoğunlukla ilgilendiği konular, yeni düzenlemelerin uygulanmasıyla ilgili taşradan gelen şikâyet mektuplarının araştırılması, Ferman hükümlerinin taşraca anlaşılamayan kısımlarının açıklanması, meclis seçimlerinin talimatına uygun yapılmasının denetlenmesi, seçimlerin taşrada eş zamanlı şekilde yapılmasının takibi, hapishanelerin durumunu iyileştirmek için yeni tedbirlerin alınması gibi daha çok işleyişe yönelik maddelerdir.

Meclis üye seçimleri ve Ferman'ın uygulanması ile ilgili diğer girişimler devam ederken İstanbul'daki siyasî ve idarî manzara iyice kötüleşir. Hükümetin askerî müdahaleyi artırmak yerine idarî tedbirlerle sorunu çözmeye çalışması ve Andrassy Notası'nı kabul etmesi isyancıları daha da cesaretlendirir. Fransa ve Almanya konsoloslarının ölümüyle sonuçlanan Selanik olayı da malî kriz içindeki devletin durumunu iyice zora sokar ve meseleyi daha da uluslararası hâle getirir. Tüm bu faktörlerle birlikte Hüseyin Avni ve Midhat Paşaların etkisiyle çıkarıldığı iddia edilen softa ayaklanması sonucu Sadrazam Mahmud Nedim Paşa, 11 Mayıs 1876'da görevinden azl edilir. Meclis-i İcrâât'ın Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın azledilmesinden sonra yaklaşık 3 ay daha varlığını sürdürdükten sonra 11 Ağustos 1876'da lağvedildiği anlaşılmaktadır.<sup>93</sup> Meclis'in bu tarihte kaldırılmasında, muhtemelen, Adalet Fermanı'nın uygulanması girişimlerinin beklenen etkiyi göstermemesi ve dolayısıyla Ağustos başı itibarıyla Kanun-ı Esasî'nin hazırlık çalışmaları kapsamında kurulan ilk komisyonun göreve başlaması etkili olmuştur.

91 BOA, *A.d.*, nr. 2676, 1 Mart 1876 (4 Safer 1293), s. 48.

92 BOA, *A.d.*, nr. 2677, 17 Mayıs 1876 (22 Rebiülahir 1293), s. 20.

93 Kemal Baltalı, "1875 Hersek Ayaklanmasının Uluslararası Bir Nitelik Kazanması," *Belleten*, 199 (1987), s. 208-225; BOA, Mabeyn-i Hümayûn İradeler (MB.İ), 32/3.



Mahmud Nedim Paşa'nın azli, Sultan ve hükümet değişikliği ile birlikte Meclis'in kaldırılmasının ardından İdare-i Nevahi Nizamnamesi, Tahsilat Yoklamacıları Talimatı, Meclis hademeleri ve muhızlıları ile gardiyanlar için ayrı ayrı hazırlanan talimatnamelerin uygulanmasından vazgeçilerek vilayetlere eskisi gibi devam etmeleri için haber gönderilir. Ayrıca tefrik cemiyetlerinin kurulmasından da vazgeçilerek o zamana kadar atılan adımların iptali ve işlerin eski düzene göre yapılması istenir. Ancak vergilerin eskisi gibi toplanması Adalet Fermanı hükmüne uymayacağından yeni oluşturulan tahsildar sınıfının talimatlarına göre görevlerine devam etmesi uygun görülür.<sup>94</sup> Dolayısıyla Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât hamleleri kapsamında alınan birçok kararın geçerliliği görev süresiyle sınırlı kalıp reformlar daha tam uygulama fırsatı bulmadan iptal edilir.

### Sonuç ve Değerlendirme

Adalet Fermanı, Hersek İsyanı'nı bitirmek ve yönetimi uluslararası müdahale kısılcısından kurtarmak üzere ilan edilse de içerik ve uygulama alanı olarak imparatorluğun genel idaresini tanzim etme amacındadır. Ferman'ın yayımlanmasının ve Meclis-i İcrâât'ın faaliyetlerinin, Osmanlı Devleti'nin vergilerin toplanması, müslim-gayrimüslim eşitliği, angaryanın kaldırılması, mülk tasarrufu ve hapishanelerin ıslahı gibi kökleşmiş problemlerinin çözülmesi açısından büyük bir fark yarattığını söylemek güçtür. Ferman, teorik olarak daha çoğulcu, sivil, formel ve ihtisaslaşmış bir sistem ortaya koysa da bunların hayata geçirilmesi için gerekli zaman, imkan ve ortamdan yoksundur. Bir Tanzimat dönemi pratiği olarak eski tecrübelerde de görüldüğü gibi fermanlardaki hükümlere göre yoğun bir mesai ile hazırlanan talimat ve nizamnamelerin çoğu, siyasî ve malî kriz, altyapı ve bilgi eksikliği, hükümet ya da sadrazam değişikliği gibi engeller nedeniyle ölü doğmuş olur. Nitekim bu senaryoyu defalarca gören iç ve dış kamuoyunun tatminsizliği, Osmanlı hükümetini Kanun-ı Esasî ve meşrutiyetin ilanı gibi daha anayasal ve radikal bir hamle yapmaya itecektir. Bu bağlamda 1875 Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât, devletin yönetim biçimini değiştirmeden önce siyasî ve idarî sorunları çözmek için gösterilen son monarşik kurtuluş çabasıdır. Adalet Fermanı'nda yer alan daha eşitlikçi, demokratik ve adaletli yönetime dair hükümlerin izlerini Kanun-ı

94 BOA, *A.d.*, nr. 2675, s. 22-23; 24-26; nr. 546, s. 130; 137; 144; 147. Tahsildar sınıfı oluşturulması fikrinden vazgeçilmemiş olsa da bu konuda yeterli ilerlemenin kaydedilemediği ve somut adımların ancak II. Abdülhamid döneminde 1895 yılından sonra atıldığı bilinmektedir (Özbek, "Abdülhamid Rejimi," s. 171).

Esasî metninde de takip etmek mümkündür.<sup>95</sup> Dolayısıyla ideal yönetimin uzun süredir vadedilen ilkelerinin çok fazla değişmediği ancak uygulama dozu ve biçimi ile fark yaratılmaya çalışıldığı söylenebilir.

Adalet Fermanı kapsamında meclis üye seçimlerinin, idarî yöneticilerin etkisini azaltan ve daha geniş bir kitleye seçme ve seçilme hakkı veren şekilde yapılması ileride Meclis-i Mebusan üyelerinin belirlenmesi sürecinde faydalı olan önemli bir tecrübe ve basamaktır. Mevcut literatürde yeterince değinilmeyen bu durumun, Osmanlı tarih yazımında hak ettiği yeri alması gerektiği ifade edilmelidir. Ayrıca Adalet Fermanı'nın özellikle uluslararası kamuoyunda ciddiye alınmamasının, Mahmud Nedim Paşa'nın siyasî kariyerinden ziyade devletin daha önce yayımladığı fermanları yeterince uygulayamamasının yarattığı imajla ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Kanun-ı Esasî'nin de benzer akıbeti göz önüne alınırsa meselenin daha formel boyutta değerlendirilmesi gerektiğinin altı çizilmelidir.

Mahmud Nedim Paşa'nın ikinci sadaretinde ortaya koyduğu Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât girişimlerinin o dönem ve günümüz literatüründe neredeyse yok sayılması meselesi, tarihin inşası ve tarihî kaynaklara bakış ile ilgili önemli bir sorundur. Mahmud Nedim Paşa'nın sadrazamlık dönemlerinin Rusya Sefiri İgnatyev'in büyük etkisinde şekillendiği ve söz konusu yönlendirme nedeniyle Mahmud Nedim Paşa'nın tek başına ve sadece ülkeyi felakete götüren faaliyetler yaptığı anlatısı, sürece sonuç üzerinden bakan ve bilinen akıbeteye uygun parçaları ön plana çıkaran bir yaklaşımdır. Bu hikâye biçimi, 19. yüzyıl tarih yazımını derinden etkileyen Cevdet Paşa'nın *Tezâkir* ve *Mârûzât*'ında çok açık bir şekilde görülür. Cevdet Paşa, Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât'ın durumu düzeltme çabalarından hiç bahsetmeden süreci, İgnatyev'in entrikaları, malî iflas ve devlet adamları arasındaki çekişmeler bağlamında ele alır. Kendisinin de Adliye nazırı olarak yer aldığı hükümetin diğer faaliyetlerini ve yapmaya çalıştıklarını yok sayarak okuyucuyu, sorumluluğunu tek kişiye yüklediği ve bildiği kötü sona uygun bir hikâyeye yönlendirir.<sup>96</sup> Mahmud Nedim Paşa'nın 1871-1872 yılları arasındaki birinci sadaretinde de mesai ortağı olan ve çokça eleştirilen icrââtlarında<sup>97</sup> payı

95 Kanun-ı Esasî'nin iktidar, yetki, sorumluluk ve haklar açısından bir analizi için bkz. Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2009), s. 135-149.

96 Örnekler için bkz. Horace Rumbold, *Recollections of A Diplomatist*, c. II (Londra: Edward Arnold, 1902), s. 323; Cevdet Paşa, *Tezâkir 40-Tetimme*, haz. Cavid Baysun (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1986), s. 145-148, 151-153; *Mârûzât*, haz. Yusuf Halaçoğlu (İstanbul: Çağrı Yayınları, 1980), s. 221-226.

97 Bu faaliyetlerin bir analizi için bkz. Sevil Sadıkoğlu, "Mahmud Nedim Paşa'nın Bürokraside

bulunan Cevdet Paşa'nın ikinci sadaretinde de aktif roller üstlendiği ve alınan kararların uygulanması için çalıştığı bilinmektedir. Dolayısıyla yazdıklarını 93 Harbi gibi büyük bir felakete “müsebbib” arandığı bir zamanda inşa ettiğini vurgulamak gerekir.

Dönemin diğer benzer anlatılarına bakıldığında<sup>98</sup> Rus sefirin olağanüstü etkili tesiriyle ülkesini kasıtlı olarak felakete sürüklemek isteyen bir sadrazamın varlığı dikkat çekici fakat meselenin bu kadar basit mi olduğunu sorgulatacak derecede şüphe uyandırıcıdır. Bu kişisel anlatıların ne amaçla yazıldığı, hangi devleti ya da politikayı temsil ettiği göz önüne alınmadan tek taraflı şekilde doğru kabul edilmesi tarih yazımını çok sıkıntılı bir zemine indirgemektedir. Örneğin, saltanatının başında 93 Harbi yenilgisiyle yüzleşen II. Abdülhamid'in sorumluluğu “devr-i sabık” a yüklemek üzere Ahmed Midhat Efendi'ye yazdırdığı *Üss-i İnkılab*'a bakılırsa Rusya Sefiri Ignatyev'in etkisiyle Mahmud Nedim Paşa'nın yapmaya çalıştığı reformlar Sultan Abdülaziz devrinin en büyük kötülüklerinden sayılır. Yine dış borç faizlerinin ödemesinin yarıya indirilmesinin etkisiyle devletin savaşta yalnız kalarak yenilgiye uğraması da Ignatyev'in “asrın seyyiat-ı mücessemesinden” olan Mahmud Nedim Paşa'ya işlettiği başka bir suçtur.<sup>99</sup> Sadrazam Midhat Paşa da Tersane Konferansı'ndaki tekliflere verilecek cevabı görüşmek için toplanan Meclis-i Umumi'de okunmak üzere yazdığı layihada, Mahmud Nedim Paşa'nın iç işlere müdahaleyi engellemek için yaptığı Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât

---

Gerçekleştirdiği Büyük Tenkihat: 7 Eylül 1871-31 Temmuz 1872” (Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, 2013.

98 Bu tavır hakkında bir istisna Küçük Mehmed Said Paşa'nın hatıratında dikkat çeker. Said Paşa, Mahmud Nedim Paşa'nın ülkede ticaret, sanayi ve tarımın gelişimi için bir meclis kurulması teklifi ve Adalet Fermanı'nda yer alan bayındırlık işlerinde angaryanın kaldırılması kararını müspet şekilde zikreder (*Sultan II. Abdülhamid'in Sadrazamı Küçük Mehmed Said Paşa'nın Hâtıratı*, c. I, haz. Mustafa Gündüz (İstanbul: Ketebe Yayınları, 2018), s. 163; c. II-III, s. 339).

99 Ahmet Mithat Efendi, *Üss-i İnkılap*, s. 128-129, 131, 138-141. “Abdülaziz Han'ın evahir-i saltanatlarına doğru ıslahat emrinde Avrupa tarafından vuku bulan tazyik ve halk tarafından ibraz olunan ihtiyaç üzerine Sadrazam Mahmut Nedim Paşa delaletiyle yeniden birtakım fermanlar ve hatlar ve nizamlar neşredilmişse de bunların hiçbirisini ıslahattan addetmeye imkan olmayıp cümlesi devr-i Abdülaziz Han'ın en büyük seyyiatından madut olmasıyla...” (s. 86). Ahmed Midhat Efendi'nin benzer bir tavrını 93 Harbi'nden sonra resmî belge ve gazete haberleri ile birlikte kurguladığı *Zübdetül-Hakâyık* adlı eserinde de görmek mümkündür [Ahmed Midhat Efendi, *Zübdetül-Hakâyık, 93 Harbi'nin Arka Planı: Harbin Zuhuru, Safahâtı ve Neticeleri Üzerine Diplomatik Yazışmalar*, haz. Ömer Fâruk Can (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 2015), s. 35-39].

hamlelerinden hiç bahsetmez. İçeriği çoğunlukla Adalet Fermanı'na benzeyen Kont Andrassy'nin notasının kabulünü ise "devam eden usûl-i istibdadiyye ve Mahmud Paşa'nın hatası eseri" olarak yansıtır. Yıllar sonra yazdığı hatıratında da olayların sorumluluğunu sadece Ignatyev'in etkisiyle hareket eden Mahmud Nedim Paşa'ya yükler.<sup>100</sup>

Mahmud Nedim Paşa, *Üss-i İnkılab*'a reddiye olarak hazırladığı metinde söz konusu olaylarda tek başına sorumlu olmadığını belirtir. Savaşın sonuçlarını gören biri olarak, Ferman'ın yayımlanması, uygulamaya çalıştığı reformlar ve Andrassy Notası'nın kabulü gibi barışçıl hamleler ile sorunu çözmeye çalıştığını, haklı çıktığını vurgulayan bir üslupla savunur ve faaliyetlerinde Ignatyev'in etkisini reddeder.<sup>101</sup> Görüldüğü gibi her iki tarafın olayların sonuçlarını bilerek yaptıkları kurguların hangisi tek taraflı esas alınırsa tarihçinin hikâyesinin o yönde değişeceği açıktır. Dolayısıyla sonu kötü bittiği bilinen olaylarda "bir günah keçisi" yaratmaya ya da savunmaya yönelik "ben anlatılarına" ihtiyatla yaklaşılması gerektiği bir kere daha vurgulanmalıdır. Mahmud Nedim Paşa'nın önceki faaliyetleri göz önüne alınarak çevresi tarafından kendisine ön yargıyla yaklaşıldığı ve ilk tepkilerin *a priori* bir nitelik taşıdığı düşünülebilir. Ancak Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât hamleleri kendi süreci içinde değerlendirildiğinde daha iyi bir yönetim iddiasıyla uluslararası siyasî krizi çözmeye gayreti ve devleti kurtarma ideali olarak da okunabilir. Sonucun istenileni vermemesi ya da kötü olması, amacın ve çabanın buna uygun şekilde yeniden tanımlanmasını ya da yok sayılmasını gerektirmez.

100 Ali Fuat Türkgeldi, *Mesâil-i Mühimme-i Siyasiyye*, c. II, haz. Bekir Sıtkı Baykal (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1987), s. 8-15; Midhat Paşa, *Tabsıra-i İbret*, haz. Ali Haydar Midhat (İstanbul: Hilal Matbaası, 1325), s. 153-161.

101 Mahmud Nedim Paşa, *Üss-i İnkılabı Ait Müdafâ'anâme*, vr. 68b, 69a, 91b, 92a. Mahmud Nedim Paşa, kendi barışçıl ve ıslahat yanlısı çabalarını beğenmeyenlere savaşın kötü sonuçlarını sayarak cevap vermeye çalışır: "Anadolu ve Rumeli'nin silah tutan yiğitlerinin ekseri şehid ve esir oldu ve Rumeli kıtasında bulunan ehl-i İslâm'ın nüfusu zükur ve inası terk-i evtan ve emvâl ve emlâk eyleyerek muhaceret beliyesine uğradı ve muhacirinin pek çoğu telef ve mün'adim olarak millet-i İslâmiyye'nin nüfus-ı kesiresi muharebatda ve muhaceratda izâ'a olundu. Ve Anadolu ve Rumeli halkında iler tutar şey kalmadı. Hazine-i devlet batmak derecesine geldi. Elhasıl bazı hukuk-ı cüzüyye izâ'a olunmamalı der iken esas-ı devlet herc ü merc olacak dereceye karîn edildi. Devlet ve milleti bitürüb bu hâle götürülenlerin ef'ali Üss-i İnkılab'da memduh ve bu hâl-i felakete gelmemek kâr ve efkârında bulunanların mezmûm olmasını devlet ve milletimiz düşünsün de ürçufe-i medlül-ü Üss-i İnkılab'ı anlar da muhakeme eylesünler" (Mahmud Nedim Paşa, *Üss-i İnkılabı Ait Müdafâ'anâme*, vr. 70b).

Bu noktada kişilerin sonradan kurgulanan anlatılarının karşısına o dönemde ne olduğunu gösteren resmî evrak konulması manzarayı zenginleştirmekte ve farklı ihtimallerin de hesaba katılmasını sağlamaktadır. Yukarıda anlatıldığı gibi Adalet Fermanı'na ve Meclis-i İcrâât'ın faaliyetlerine arşiv kaynakları çerçevesinde bakıldığında devleti siyasî krizden kurtarmak için ciddi bir çaba gösterildiği takip edilebilir. Ayrıca söz konusu dış borç ödemeleri, nota kabulü ve savaş kararlarının alınmasında tek kişinin değil hükümetteki diğer bürokratların da ortak sorumluluk ve etkiye sahip olduğu da açıkça görülür. Dolayısıyla bu çalışmanın ortaya koyduğu sonuçlardan biri de Tanzimat dönemine dair söz konusu genel kabul ve anlatıların eleştirel ve çok yönlü değerlendirildiğinde yanlışlanabileceğini göstermek olmuştur.

Meselenin diğer önemli bir boyutu da Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât'ın Mahmud Nedim Paşa'nın kişisel evriminde nerede durduğu ve biyografisi açısından ne ifade ettiği. İkinci sadaretindeki en önemli faaliyetlerinden olan Adalet Fermanı ve Meclis-i İcrâât'a, Mahmud Nedim Paşa'nın *Ayine ve Hasbihal* adlı eserindeki idare anlayışı ve fikirleri açısından bakıldığında ortaya kendi fikriyle çelişkili fakat reel politik gözeterek hareket eden bir karakter çıkmaktadır. Paşa, bu eseri Âlî ve Fuad Paşaların elinde olan merkez bürokrasisinden uzakta, Trablusgarp valisi iken ve 1861'de yeni tahta geçen Abdülaziz'e sunmak için yazar. Genel olarak Tanzimat bürokrasisine karşı mutlak monarşiyi ve Avrupa taklitçiliğine karşı eski ilkelere bağlılığı savunur. Bu noktada rakipleri Âlî ve Fuad Paşalara karşı yeni sultana alternatif bir model sunarak yönetimdeki etkili bir isim hâline gelmeye çalışmış olabileceği de göz önüne alınmalıdır.<sup>102</sup>

Bu metnin, o dönem Sultan Abdülaziz'e ulaşip ulaşmadığı bilinmemekle birlikte Mahmud Nedim Paşa'nın 1861'de yazdığı eserinde savunduğu fikirlere 1875'teki ikinci sadaretinde aykırı davranmak zorunda kaldığı anlaşılıyor. Örneğin, eserinde Avrupa'yı taklit ederek kurulan meclislerin işlevsel olmadığını ve bir süre sonra işlerin birikmesine yol açtığını belirtse de kendi sadaretinde Meclis-i İcrâât'ı kurar. Aynı şekilde monarşik ve otoriter bir yönetim biçimini savunsa da halka daha fazla yönetime müdahil olacağı haklar veren Adalet Fermanı'nı yayımlayarak mevcut kötü gidişatı durdurmaya çalışır.<sup>103</sup> Mahmud Nedim Paşa'nın daha önce yazdıklarıyla çelişkili tavrına dair örnekler çoğaltılabilirse de burada esas

102 Butrus Abu-Manneh, "The Sultan and the Bureaucracy: The Anti-Tanzimat Concepts of Grand Vizier Mahmud Nedim Paşa," *International Journal of Middle East Studies*, 22/3 (1990), s. 261-263, 269.

103 Mahmud Nedim Paşa, *Ayine ve Hasbihal* (İstanbul: Karabet Matbaası, 1327), s. 14.

dikkat çekilmek istenen nokta, bir bürokratin sadece yazdıklarına ya da sadece yaptıklarına göre değerlendirilmemesi gerektiğidir. Bağlam, zaman, mekan, muhatap, temsiliyet, siyasî zorunluluklar ve kişisel hırslar birçok bürokratin hayatında görüldüğü gibi evrilen ve çok renkli hayat hikâyeleri sunmaktadır. Bu çalışmada görüldüğü gibi Mahmud Nedim Paşa'nın belli kaynaklara göre sadece ve tek başına devleti felakete götürdüğü söylemi farklı bakış açısı ve kaynaklara göre yanlışlanabilir. Aynı şekilde Paşa'nın bizzat kendi görüşlerine aykırı davranarak biyografileri şaşırtabildiği tespit edilebilir. Dolayısıyla tarihçinin yapması gereken bu ince çizgileri takip ederken mevcut farklı kaynakları birlikte ve karşılaştırmalı olarak kullanıp göreceli bir kurgu yaratmaktır. Aksi takdirde sürece ve kişisel değişime dikkat edilmeden sabit karakterler üzerinden yapılan değerlendirmeler olayların doğru analizini engelleyecektir.

*Bir "Ölü Doğum" Hikâyesi: 1875 Adalet Fermanı ve Meclis-i Âli-i İcrâât'ın Faaliyetleri*

Öz ■ Bu çalışmada, Sadrazam Mahmud Nedim Paşa zamanında Hersek İsyanı'nın yayılmasından sonra genel idareyi düzenlemek için ilan edilen 1875 Adalet Fermanı ve yeni kararları uygulamak için kurulan Meclis-i Âli-i İcrâât'ın faaliyetleri ele alınmıştır. Adalet Fermanı ile Tanzimat ve Islahat Fermanları karşılaştırılıp aradaki farklılık ve benzerlikler ortaya konulmuştur. Böylece, Tanzimat döneminin üç önemli metni olan bu fermanların, 1839-1875 yılları arasındaki süreçte bürokratik açıdan nasıl bir dönüşüm geçirdiği ve devletin uluslararası imajı bağlamında ne tür tepkiler aldığı sorgulanmıştır. Ayrıca dönem literatürüne hâkim olan, Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın Rusya Sefiri Ignatyev'in etkisiyle sadece ve tek başına ülkeyi felakete götüren işler yaptığı söylemi, arşiv belgeleri, gazete ve hatırat türü kaynakların mukayeseli kullanımıyla tekrar gözden geçirilmiştir. Bu bağlamda yeni reformları uygulamak üzere Mahmud Nedim Paşa tarafından kurulan Meclis-i Âli-i İcrâât'ın faaliyetleri de ilk defa ayrıntılı şekilde anlatılmıştır. Sonuç olarak Adalet Fermanı ve Meclis-i Âli-i İcrâât'ın o dönemin önemli bir kurtuluş çabası sayılması ve teleoloji yapmadan yakın dönem tarihinde yeniden değerlendirilmesi gerektiği çıkarımına varılmıştır.

Anahtar kelimeler: Tanzimat Dönemi, Mahmud Nedim Paşa, Adalet Fermanı, Meclis-i Âli-i İcrâât, Hersek İsyanı, reform.

## **Kaynaklar**

### **Arşiv Kaynakları**

#### **Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA)**

#### **I. Belgeler**

Cevdet, Dahiliye (C.DH), 105/5207.

Cevdet, İktisat (C.İKTS), 17/846.

Hariciye Nezareti Paris Sefareti (HR.SFR.4), 275/76.

Hariciye Nezareti Petersburg Sefareti (HR.SFR.1), 180/129, lef 4; 180/132.

Hariciye Nezareti Tercüme Odası (HR.TO), 30/96; 121/165; 58/81; 475/37.

Hariciye Nezareti Siyasi (HR.SYS), 1863/2; 1916/32; 1916/33.

İrade Dahiliye (İ.DH), 720/50232; 712/49817; 716/50048; 719/50204; 720/50272;  
717/50132.

İrade Hariciye (İ.HR), 269/16212; 269/16187; 269/16214.

İrade Meclis-i Mahsus (İ.MMS), 54/2382; 54/2377.

Maliye Nezareti Emlak-ı Emiriye Müdüriyeti (ML.EEM), 34/61.

Sadaret Divân Kalemi Mukavelenameler (A.DVN.MKL), 13/09; 13/10; 13/15; 13/27;  
13/23; 13/26; 13/08; 13/24; 13/25.

Sadaret Mektubi Kalemi Mühimme (A.MKT.MHM), 479/75; 480/13.

Yıldız Esas Evrakı (Y.EE), 31/11; 77/6; 39/2.

Yıldız Perakende Sadaret (Y.PRK.A), 1/72.

#### **II. Defterler**

Bâbîâli Evrak Odası Vilayet Gelen-Giden Defterleri (*BEO.VGG.d*), nr. 664-670.

Sadaret Defterleri (*A.d.*), nr. 2675; 2676; 2677; 545; 546.

#### **Sürelî Yayınlar**

*Basiret.*

*İstikbal.*

*Journal des Débats.*

*La Turquie.*

*Le Mémoriale Diplomatique.*

*Takvim-i Vekayi.*

*The Times.*

*Vakit.*



**Telif Eser ve İncelemeler**

- Abadan, Yavuz: "Tanzimat Fermanı'nın Tahlili," *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları 2011, s. 57-88.
- Abdurrahman Şeref: *Tarih Musahabeleri*, İstanbul: Matbaa-i Âmire 1339.
- Abu-Manneh, Butrus: "The Sultan and the Bureaucracy: The Anti-Tanzimat Concepts of Grand Vizier Mahmud Nedim Paşa," *International Journal of Middle East Studies*, 22/3 (1990), s. 257-274.
- .....: "Gülhane Hatt-ı Hümayununun İslâmî Kaynakları-I-II-III," çev. Şaban Bıyıklı, *Dergâh*, 73 (1996), s. 16-19; 74 (1996), s. 19-21; 75 (1996), s. 17-18.
- Ahmed Cevdet Paşa: *Tezâkir 40-Tetimme*, haz. M. Cavid Baysun, Ankara: Türk Tarih Kurumu 1986.
- .....: *Mârûzât*, haz. Yusuf Halaçoğlu, İstanbul: Çağrı Yayınları 1980.
- Ahmed Midhat Efendi: *Zübdetü'l-Hakâyık, 93 Harbi'nin Arka Planı: Harbin Zuhûru, Safahâtı ve Neticeleri Üzerine Diplomatik Yazışmalar*, haz. Ömer Fâruk Can, Ankara: Türk Tarih Kurumu 2015.
- .....: *Üss-i İnkılap*, haz. İdris Nebi Uysal, İstanbul: Dergah Yayınları 2013.
- Akyıldız, Ali: "Tanzimat," *TDV İslâm Ansiklopedisi*, XXXX, 2011, s. 1-10.
- .....: *Sürgün Sefir Sadullah Paşa*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 2011.
- Anscombe, Frederick F: "The Balkan Revolutionary Age," *The Journal of Modern History*, 84 (2012), s. 572-606.
- .....: *State, Faith, and Nation in Ottoman and Post-Ottoman Lands*, New York: Cambridge University Press 2014.
- Aydemir, Uygur: *Mahmud Nedim Pasha's Critique of the Tanzimat Bureaucracy: State Modernization, Political Strife, Great Power Intervention*, (Doktora Tezi) İstanbul: Sabancı Üniversitesi, 2017.
- Aydın, Mithat: *Balkanlarda İsyân, Osmanlı İngiliz Rekabeti: Bosna-Hersek ve Bulgaristan'daki Ayaklanmalar (1875-1876)*, İstanbul: Yeditepe Yayınevi 2005.
- Baltalı, Kemal: "1875 Hersek Ayaklanmasının Uluslararası Bir Nitelik Kazanması," *Belleten*, 199 (1987), s. 205-230.
- Beydilli, Kemal: "1839 Tanzimat ve İslahat Fermanları Hakkında," *150. Yılında Tanzimat*, İstanbul: Aydınlar Ocağı 1990, s. 21-28.
- Calap, Adil: "Kırım Savaşı, İslahat Fermanı ve Paris Sözleşmesi Arasındaki Bağlantılar," *Osmanlı Modernleşmesi: Reform Çağında Çözüm Arayışları*, ed. Ahmet Dönmez, İstanbul: Kitap Yayınevi 2019, s. 197-233.
- Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, July to December 1875, Part I, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-39.
- Dawson, William Harbutt: "Forward Policy and Reaction, 1874-1885," *The Cambridge History of British Foreign Policy, 1783-1919*, c. III, ed. Adolphus William Ward ve George Peabody Gooch, Cambridge: Cambridge University Press 1923, s. 72-184.

- Düstur*: I. Tertib, III, İstanbul: Matbaa-i Osmaniyye 1293.
- Eldem, Edhem: "L'édit des *Tanzimat* (1839): une relecture," *Turcica*, 52 (2021), s. 201-307.
- Elliot, Henry George: *Some Revolutions and Other Diplomatic Experiences*, ed. Gertrude Elliot, Londra: Murray 1922.
- Fettahoğlu, Kübra: *Bir Tanzimat Bürokrati Ahmed Cevdet Paşa (1823-1895)*, İstanbul: Timaş Akademi Yayınları 2021.
- Findley, Carter V.: "The Acid Test of Ottomanism: The Acceptance of Non-Muslims in the Late Ottoman Bureaucracy," *Christians and Jews in the Ottoman Empire*, c. I, ed. Benjamin Braude ve Bernard Lewis, New York: Holmes&Meier Publishers 1982, s. 339-368.
- Further Correspondence Respecting Affairs in the Herzegovina, January to March 1876, Part II, Foreign Office: Confidential Print Turkey 1841-1957*, 424-40.
- Gencer, Ali İhsan: "Tanzimat Fermanı'nın İlanı ve Tatbiki Meselesi," *150. Yılında Tanzimat*, İstanbul: Aydınlar Ocağı 1990, s. 7-20.
- Gökçe, Turan: "Vüzerâ Kânûnnâmesi," *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 8 (1993), s. 99-125.
- Gölen, Zafer: *Tanzimât Döneminde Bosna Hersek*, Ankara: Türk Tarih Kurumu 2010.
- Grosvenor, B.G.R.: *The Politics of Foreign Policy: Lord Derby and the Eastern Crisis, 1875-8*, (Doktora Tezi) Norwich: East Anglia Üniversitesi, 2009.
- Gülsoy, Ufuk: "İslahat Fermanı", *TDV İslâm Ansiklopedisi*, XIX, 1999, s. 185-190.
- İnalçık, Halil: *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, İstanbul: Kronik Kitap 2020.
- .....: "Tanzimat Nedir?," *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları 2011, s. 31-56.
- .....: "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu," *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları 2011, s. 89-109.
- Jorga, Nicolae: *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi (1774-1922)*, c. V, çev. Nilüfer Epçeli, İstanbul: Yeditepe Yayınevi 2005.
- Karal, Enver Ziya: *Osmanlı Tarihi: İslahat Fermanı Devri (1861-1876)*, c. VII, Ankara: Türk Tarih Kurumu 2003.
- Karasu, Demet: *Mahmud Nedim Paşa (1818-1883)*, (Doktora Tezi) Erzurum: Atatürk Üniversitesi, 2019.
- Kaya, Gökhan: "Bürokratik Nüfûza Karşı Monarşik Egemenliği Yeniden Kurgulamak Üzerine Bir Girişim: Mahmud Nedim Paşa'nın Görüşlerinde Ahlâk ve Devlet İdaresi," *OTAM*, 38 (2015), s. 55-94.
- Kili, Suna ve A. Şeref Gözübüyük: *Türk Anayasa Metinleri: Senedi İttifaktan Günümüze*, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 1985.
- Koçunyan, Aylın: *Negotiating the Ottoman Constitution, 1839-1876*, Leuven: Peeters, 2018.
- Loftus, Augustus William Frederick Spencer: *The Diplomatic Reminiscences of Lord Augustus, 1862-1879*, c. II, Londra: Cassell 1894.

- Mahmud Celeleddin Paşa: *Mir'ât-ı Hakikat*, c. I, Dersaadet: Matbaa-i Osmaniyye 1326.
- Mahmud Nedim Paşa: *Ayine ve Hasbihal*, İstanbul: Karabet Matbaası 1327.
- ..... : *Üss-i İnkılaba Ait Müdafâanâme*, Yazma, İstanbul: T.C Kültür Bakanlığı Millet Yazma Kütüphanesi 1300.
- Midhat Paşa: *Tabsıra-i İbret*, haz. Ali Haydar Midhat, İstanbul: Hilal Matbaası 1325.
- Millman, Richard: *Britain and the Eastern Question 1875–1878*, Oxford: Clarendon Press 1979.
- Onou, Alexander: “The Memoirs of Count N. Ignatyev,” *The Slavonic and East European Review*, 29 (1931), s. 386-407.
- Ortaylı, İlber: *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri (1840-1880)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu 2011.
- Özbek, Nadir: “Abdülhamid Rejimi, Vergi Tahsildarlığı ve Siyaset, 1876-1908,” *Doğu Batı*, 52 (2010), 159-197.
- Polat, Mustafa: *Mahmud Nedim Paşa*, (Yüksek Lisans Tezi) Sakarya: Sakarya Üniversitesi, 2003.
- Rumbold, Horace: *Recollections of A Diplomatist*, c. II, Londra: Edward Arnold 1902.
- Sadıkoglu, Sevil: *Mahmud Nedim Paşa'nın Bürokraside Gerçekleştirdiği Büyük Tenkihat: 7 Eylül 1871-31 Temmuz 1872*, (Yüksek Lisans Tezi) İstanbul: Marmara Üniversitesi, 2013.
- Stambolski, Hristo: *Bir Osmanlı Hekiminin Anılarıyla İmparatorluğun Zor Yılları 1858-1878*, çev. Hüseyin Mevsim, İstanbul: Kitap Yayınevi 2018.
- Sultan II. Abdülhamid'in Sadrazamı Küçük Mehmed Sa'îd Paşa'nın Hâtıratı*, haz. Mustafa Gündüz, c. I-III, İstanbul: Ketebe Yayınları 2018.
- Tanör, Bülent: *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları 2009.
- Topal, Alp Eren: “Political Reforms as Religious Revival: Conceptual Foundations of *Tanzimat*,” *Oriente Moderno*, 101 (2021), s. 153-180.
- Turan, Ali: “Ferman-ı Adalet,” *I. Uluslararası Adalet Kongresi Bildiri Kitabı*, ed. Şevket Topal ve Cengiz Yanıklar, Rize: UAK 2019, s. 1039-1066.
- Turan, Tufan: “İspanya Elçilik Raporlarında 1875 Hersek İsyanı,” *Bellekten*, 294 (2018), s. 627-673.
- Türkgeldi, Ali Fuat: *Mesâil-i Mühimme-i Siyasiyye*, c. II, haz. Bekir Sıtkı Baykal, Ankara: Türk Tarih Kurumu 1987.
- Yıldız, Mehmet: *Modernleşme Dönemi Osmanlı Siyasi Metinleri*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi 2015.
- ..... : *1856 Islahat Fermanı'nın Tatbiki ve Tepkileri*, (Doktora Tezi) İstanbul: İstanbul Üniversitesi 2003.
- Yriarte, Charles: *Bosnie et Herzégovine: souvenirs de voyage pendant l'insurrection*, Paris: E. Plon 1876.





EK II



Meclis-i Âli-i İcrâât Mazbatası (BOA, İ.DH, 720/50232, lef 1).

