

OSMANLI DEVLETİ'NDE İÇ GÜVENLİĞİN DÖNÜŞÜMÜ: ZAPTİYE TEŞKİLATI'NDAN JANDARMA'YA

SÖNMEZ, Ali
TÜRKİYE/TURCIYA

ÖZET

Tanzimat Fermanı'ndan sonra kurulmaya başlanan zaptiye teşkilatı, 1840-1879 yılları arasında gerek İstanbul, gerekse Anadolu ve Rumeli vilayetlerinde kamu düzeninin sağlanması ve güvenliğin temininde önemli bir rol oynadı. 1846 yılında Zaptiye Müşiriyeti'nin kurulmasından sonra teşkilat müşiriyetin idaresine verildi. İmparatorluktaki idarî, malî, sosyal ve siyasi gelişmelere bağlı olarak 1846, 1861, 1864, 1869 ve 1870'de teşkilatın görev ve sorumluluklarını tanımlayan nizamnâmeler yürürlüğe kondu.

1875 ve 1876 yıllarında meydana gelen Balkan isyanlarının yanı sıra, bu ayaklanmalar vesilesiyle Avrupalı güçlerin iç güvenliğin sağlanması noktasında Bâbiâli üzerinde artan baskısı Tanzimat'tan bu yana süre gelen tek merkezli iç güvenlik anlayışının değişmesine yol açtı. Bu sebeple, 1876 yılı sonlarından itibaren, başta İngiliz General Valentine Baker (Baker Paşa) olmak üzere, İngiltere ve Fransa'dan yabancı subaylar getirildi. 1878 yılında Jandarma Teşkilatının kuruluş çalışmalarını gerçekleştirmek üzere Baker Paşa başkanlığında bir Jandarma Heyeti kuruldu. Ancak bu heyetin çalışmalarının sonuçları beklenmeden ülke genelinde görev yapan zaptiye birlikleri 1879 yılında Jandarmaya çevrilerek Seraskerliğe bağlandı.

Anahtar Kelimeler: Zaptiye Teşkilatı, Tanzimat, polis, jandarma, iç güvenlik, Valentine Baker, Baker Paşa.

ABSTRACT

Transition of Domestic Security in The Ottoman Empire: From Zaptieh Organisation To Gendarme

Zaptieh (police) organization, which was started to found after the Tanzimat Decree of 1839, played an important role in maintaining public order and providing security both in Istanbul and Anatolia and Rumelia provinces from 1840 to 1879. After the formation of the *Zaptiye Müşiriyeti* (Police Marshalship) in 1846, the zaptieh functions were given there. In accordance with administrative, financial, social and political changes in the Empire, zaptieh regulations defining the tasks and responsibilities of the organization was put into force in 1846, 1861, 1864, 1869 and 1870 respectively.

As well as insurrections in the Balkans in 1875 and 1876 and increasing pressure of the Great powers under the pretext of the Balkan mutinies on the Sublime Porte to guarantee domestic security caused to change centralist domestic security application which was into practice since the beginning of the Tanzimat period. For this reason, the Sublime Porte began to import foreign officers from the Great Britain and France to regulate the zaptieh organization from the last months of 1876 on. The first one of them was English General Valentine Baker (Baker Pasha). Under the chairman of Baker Pasha a gendarme commission was founded in 1878 to prepare the preconditions of the establishment of the Gendarmerie Organization. However, zaptieh troops in the whole empire were converted to gendarmes and joined to the *Seraskerlik* (Ministry of Military Issues) in 1879, without waiting to see the outcomes of works of the commission.

Key Words: Zaptieh Organization, Tanzimat, police, gendarme, domestic security, Valentine Baker, Baker Pasha.

Tanzimat sürecinin en önemli özelliği, iç güvenliğin mümkün olduğunca merkezi sisteme dâhil edilmeye çalışılması veya merkezi iç güvenliği kurma çabaları olarak açıklanabilir. Bu döneme kadar pek çok kurum tarafından sağlanmaya çalışılan güvenlik uygulamaları Tanzimat'ın ilanı ile birlikte merkezi bir anlayışla yeni baştan ele alındı. 1840 yılından itibaren, iç güvenlik işlerinde görev yapan Derbentçilik, Martolosçuluk, Köprücülük vs. kurumlar kaldırıldı¹. Ardından zabıtları doğrudan merkezden atanan ve valilerin emrinde görev yapacak zaptiye birlikleri Anadolu ve Rumeli'de oluşturulmaya başlandı². 1844 yılında ise uzun yıllardır tasviye edilmeye çalışılan tımarlı sipahi örgütü kaldırılarak³, sipahilerden uygun olanların zaptiye birliklerine katılmaları sağlandı. 1846 yılında Zaptiye Müşiriyeti'nin kurulması⁴ ve zaptiye birliklerinin bu kuruma bağlanması ile de *Tevhid-i Zabıta* adı verilen merkezi iç güvenlik anlayışına geçiş, genel hatlarıyla tamamlandı.

Zaptiye Teşkilatını Düzenleme Çabaları (1846-1870)

En önemli görevi iç güvenliğin sağlanması için gerekli olan düzenlemeleri görüşmek ve uygulamak olan müşiriyet, halkın rahat ve huzur içerisinde

¹Mustafa Nuri Paşa, (1992), *Netayic ül-Vukuat*, (Sadeleştiren: Neşet Çağatay), C. III-IV, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara: 291; Orhonlu, Cengiz, (1990), *Osmanlı İmparatorluğunda Derbent Teşkilatı*, Eren Yayınları, İstanbul: 155.

²Tanzimat dönemi zaptiye birliklerinin kuruluşuna dair geniş bilgi için bkz; Sönmez, Ali, (2006) "Tanzimat'ın İlanı Sırasında İç Güvenliğin Niteliği ve Uygulamaları Üzerine", *Askeri Tarih Araştırmaları, Genelkurmay ATASE ve Denetleme Başkanlığı Yayınları*, 7, 43-53.

³Cevdet Zaptiye, No: 2923, 6 Safer 1260/26 Şubat 1844.

⁴Takvim-i Vekâyi, (TV) Sayı: 297, 18 Safer 1262/15 Şubat 1846; Ergin, Osman Nuri, (1922), *Mecelle-i Umûr-ı Belediye*, II, İstanbul: 887.

yaşayabilmesini kolaylaştıracak nizamname ve tasarıları hazırlayacaktı. Müşiriyet, iç güvenliğin sağlanmasına yönelik görevlerini başkentte doğrudan doğruya kendisinin idaresinde, taşrada ise mülki idarecilerin emrinde oluşturulacak olan zaptiye birlikleri vasıtasıyla yapacaktı⁵. Bu birliklerin kimlerden teşekkül edeceği ve özlük işleriyle ilgili düzenlemeler de yetkisi dâhilinde bulunacaktı.

Bu amaçlar doğrultusunda çalışmalarına başlayan Zaptiye Müşiriyeti, ilk iş olarak “*Zaptiye Askerine Dair Nizâmât*”⁶ başlığını taşıyan nizamname hazırladı. Zaptiye birliklerinin kuruluş, görev ve sorumluluklarını belirleyen nizamname, 1840 yılından beri Anadolu ve Rumeli’de faaliyet gösteren birliklerin daha düzenli çalışması ve denetlenebilmesine yönelik hükümleri içerirken, uygulamada öncelik kesin denetimin sağlandığı bölgelere verildi. Yüzyıllardır güvenlik uygulaması farklı tarzda yürütülen İstanbul ise söz konusu nizamnamenin kapsamı dışında bırakıldı⁷.

Müşiriyet’in kuruluşu sonrasında yapılan çalışmalar iç güvenliğin sağlanmasına yönelik olarak görece bir gelişmenin yaşanmasına sebebiyet vermişse de, özellikle taşrada görev yapan zaptiye birliklerinin yeni nizamname gereğince kurulması pek kolay olmadı. Devletin en büyük sıkıntısı birliklerin kurulması için gerekli olan nakit para ihtiyacıydı. Nizamname hükümleri gereğince taşra ve İstanbul’da oluşturulacak zaptiye birlikleri için gerekli meblağ hesaplandığında yaklaşık on dört bin keselik açık olduğu anlaşıncı, bu açığın bir kısmının tımarlıların emeklilik işlemlerinden yapılan tasarrufla kapatılması düşünüldü⁸. Ancak 1850 yılına gelinmesine rağmen Trabzon⁹, Karasi, Saruhan, Bolu, Karahisar-ı Sahip⁹, Erzurum¹⁰ ve Diyarbakır’da¹¹ tımarlıların emeklilik işlemleri halen devam ediyordu. Zaptiye birliklerinin kurulabildiği yörelerde ise klasik alışkanlıklar sürmekteydi. Nitekim 1849 tarihinde yürürlüğe konan Eyalet Meclisleri Nizamnamesinin 18. ve 19. maddelerinde zaptiye erlerinin güvenlik, mülkiye ve vergi tahsili işleri dışında, şunun bunun özel hizmetlerinde çalıştırılmamaları, belirlenen sayıdan az veya çok nefer istihdam edilmemesi, bunların karşılıksız olarak halktan yem ve

⁵ Zaptiye birliklerinin düzenlenmesine ilişkin geniş bilgi için bkz; Sönmez, Ali, (2006), “Zaptiye Teşkilatı’nın Düzenlenmesi (1840-1869)”, *Ankara Üniversitesi D. T. C. F Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 39, Ankara: 199-219.

⁶ Başbakanlık Osmanlı Arşivi Yıldız Esas Evrakı (BOA, Y. EE), 36/1, 17 Zilka’de 1262/7 Kasım 1846.

⁷ Zaptiye Müşiriyeti’nin teklifiyle, İstanbul’daki zaptiye birliklerinin asâkir-i nizâmîye usulü üzere bölükler şeklinde düzenlenmesine karar verilmişti. Başbakanlık Osmanlı Arşivi İrade Mesâil-i Mühimme (BOA, İ. MSM), 134, 1 Safer 1263/18 Ocak 1847

⁸ BEO, A. AMD, 16/44, 29 Safer 1266/14 Ocak 1850.

⁹ Babıâli Evrak Odası Sadaret Divân-ı Hümayûn Mühimme Kalemi (BEO. A. DVN. MHM), 8A/92-1, 4 Rebî’ül-âhîr 1266/17 Şubat 1850.

¹⁰ BEO, A. AMD, 8/61, 17 Recep 1265/9 Haziran 1849.

¹¹ Babıâli Evrak Odası Sadaret Divân Kalemi (BEO. A. DVN), 76/36, 4 Cemâziyye’l-âhîr 1268/26 Mart 1852.

yiyecek almamaları ve yol güvenliğini mutlaka sağlamaları gibi hususların altı bir kez daha çizilmekteydi.¹²

Yapılan tüm uyarılara rağmen somut gelişmeler olmaması üzerine, zaptiye birliklerinin düzenlenmesine yönelik çalışmalar 1850 yılından itibaren tekrar başladı. Öncelikle Sami ve İsmet Paşalar Anadolu'ya gönderilerek¹³, kendilerinden zaptiye askerlerine ait masrafların doğru olup olmadığının araştırılması istendi.¹⁴ Zaptiye birliklerine ilişkin bir diğer çalışma ise Zaptiye Müşiriyetince başlatıldı. Müşiriyet, nizamname hükümleri gereğince imparatorluk genelinde her yörenin kendi ihtiyacı nispetinde zaptiye tertip etmesi usulünün suiistimal edildiğinden bahisle, taşradaki birliklerin Dersa'âdet asâkir-i zaptiyesi usulünce yani tabur ve bölük şeklinde teşkilatlanması gerektiğini belirtmekteydi. Böylece zaptiye miktarı net olarak bilinecek ve zaptiyelerin gereğinden az veya çok istihdamı da önlenilebilecekti. Üstelik bu yöntemle belli bir sayıda tutulacak birliklerin devlete olan maliyeti de azalacaktı. Müşiriyetin bu teklifi Meclis-i Vâlâ tarafından görüşüldü ve esaslarının belirlenmesi için bir komisyonun kurulmasına karar verildi.¹⁵

Zaptiye Müşiri'nin başkanlığında Meclis-i Vâlâ'da toplanan komisyon, çalışmalarını 11 Ağustos 1851 tarihinde sonuçlandırdı¹⁶. Buna göre, Anadolu, Rumeli, Arabistan ve Cezâyir-i Bahr-i Sefid'de toplamı 14 alaydan oluşacak birlikler kurulmasına ve zaptiye miktarının 29. 288 kişiden ibaret olmasına karar verildi. Komisyon, görev yapacak zaptiye miktarının az görüldüğünü kabul etmekle birlikte, yeni kurulacak alayların derli toplu olmasından dolayı asayişin sağlanması hususunda sorun çıkmayacağını ve böylece geçici nefer istihdamına da gerek kalmayacağını düşünmekteydi. Üstelik bu uygulama ile hangi yörede ne kadar zaptiyenin görev yaptığı daha kolay takip edilerek hem ekonomik olarak önemli oranda tasarruf sağlanacak hem de taşra yöneticilerinin suiistimleri engellenebilecekti.

Ancak kısa süre içerisinde tüm imparatorluk geneline uygulanması düşünülen yenilikler, Kırım harbi ve ortaya çıkan savaş şartları dolayısıyla ertelenmek zorunda kaldı. Üstelik savaş ortamında eşkıyalık faaliyetlerinin artması ve bunlar

¹² Çadircı, Musa, (1985), "Eyalet ve Sancak Merkezlerinde Meclislerin Kurulması", **Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan, Türk Tarih Kurumu Yayınları**, Ankara: 257-277; Çadircı, Musa, (1997), **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı**, Türk Tarih Kurumu, Ankara: 321.

¹³ BEO, A. AMD, 25/67, 17 Muharrem 1267/22 Kasım 1850.

¹⁴ Başbakanlık Osmanlı Arşivi İrâde Dahiliye (BOA, İ. DH), 14137, 3 Recep 1267/5 Mayıs 1851.

¹⁵ Başbakanlık Osmanlı Arşivi İrâde Meclis-i Vâlâ (BOA, İ. MV), 5481, 17 Zilka'de 1266/24 Eylül 1850.

¹⁶ Babiâli Evrak Odası Sadaret Mektûbî Kalemi, Meclis-i Vâlâ (BEO, A. MKT. MVL), 44/14, 13 Şevval 1267/11 Ağustos 1851. Ayrıca konuyla ilgili Sadarettin Zaptiye Müşiriyeti'ne yazılan tahrir için bkz; Babiâli Evrak Odası Sadaret Mektûbî Kalemi, Nezâret ve Devâir (BEO, A. MKT. NZD), 40/59, 15 Şevval 1267/13 Ağustos 1851.

karşısında zaptiye askerlerinin sayısını arttırmak isteyen taşra yöneticilerinin talepleri, zaptiye miktarını belli bir sayıda tutma eğiliminde olan merkezi yönetimi zor durumda bıraktı¹⁷. 1856 yılına gelindiğinde zaptiye miktarını azaltmak şöyle dursun, ülke genelinde zaptiye askeri sayısı hemen hemen üçte bir oranında arttı.

1851 yılında alınan kararları uygulama alanına koymak üzere çalışmalar ancak Islahat Fermanı sonrası başlayabildi. Hükûmet öncelikle, savaş şartları dolayısıyla pek çok bölgede kendilerinin izni olmadan zaptiye kaydı yapıldığını, merkezin onayı olmadan görevlendirilen zaptiyelere bundan böyle maaş ödenmeyeceğini vilayetlere gönderdiği yazıyla bildirdi¹⁸. Aynı şekilde zaptiye memurlarının hizmetlerinde kayıtsız davranmalarının engellenmesi hususunda Zaptiye Müşiriyeti uyarılarak¹⁹, taşrada zaptiye neferleri ve zabitlerinin uygunsuz hareketlerinin önlenmesine dair çalışma yapılması valilerden istendi.²⁰ Bu çalışmaların ardından ise zaptiye teşkilatında yapılacak değişiklikleri görüşmek üzere Seraskerlik makamında bir komisyon oluşturuldu.²¹

Komisyon tarafından 5 Şubat 1861 tarihinde hazırlanan rapora göre,²² ahalinin birliklere ilişkin şikâyetlerinin arttığı, kayıtlı zaptiye miktarının 60-70 bin kadar olmasına ve pek çok masraf yapılmasına rağmen birliklerin düzenli çalışmadığının anlaşıldığı belirtiliyordu. Mevcut zaptiyelerin askeri usule göre yani alay ve tabur esasına göre düzenlenmesi hâlinde 32 bin civarında zaptiye askerinin güvenliği sağlamak için yeterli olacağı belirtilen raporda, elbise ve silahlarına ait masrafların kendi maaşlarından kesilmesinin zaptiyelerin halktan yem ve yiyecek almak gibi birtakım uygunsuz işlere girişmelerine sebep olduğu ve bu nedenle de silah ve elbise masraflarının hazineye karşılanmasının yerinde olacağı vurgulanmaktaydı. Komisyon çalışmasında ayrıca, zaptiye birliklerinin düzenli çalışabilmesi için süratle bir nizamname hazırlanmasının yerinde olduğu kararına varıldı. Çok geçmeden de zaptiye birliklerinin alay ve tabur şeklinde teşkilatlanmasını içeren nizamname 24 Nisan 1861 tarihinde yayınlanarak

¹⁷ Savaşın başlamasının ardından, Erzurum, Edirne, Adana, Trabzon Eyaletleri ile Kars, Hakkari, Kaza-i Erba'a sancakları da dahil olmak üzere çeşitli bölgelerden zaptiyelerin miktarının artırılmasına ilişkin çok sayıda başvuru olmuştur. BOA, İ. MV, 11630, 25 Safer 1270/27 Kasım 1853; BOA, İ. MV, 11836, 8 Rebî'ül-âhir 1270/8 Ocak 1854; BOA, İ. MV, 12531, 3 Şaban 1270/1 Mayıs 1854; BOA, İ. MV, 12789, 24 Ramazan 1270/21 Haziran 1854; BOA, İ. MV, 14589, 8 Zilhicce 1271/21 Ağustos 1855.

¹⁸ Sofya'da izinsiz olarak görevlendirilen zaptiyelerin maaşları kesilmişti. BEO, A. MKT. UM, 276/13, 3 Şaban 1273/29 Mart 1857. Benzer bir örnek Siroz içinde geçerlidir. BEO, A. MKT. UM, 281/26, 13 Ramazan 1273/7 Mayıs 1857.

¹⁹ BEO, A. MKT. NZD, 186/36, 8 Şevval 1272/12 Haziran 1856.

²⁰ BOA, İ. MV, 16545, 10 Muharrem 1274/30 Ağustos 1857.

²¹ BEO, A. MKT. NZD, 333/42, 16 Cemâziyye'l-evvel 1277/30 Kasım 1860.

²² BEO, A. AMD, 93/75, 24 Recep 1277/5 Şubat 1861.

yürürlüğe konuldu²³. Kısa bir süre sonra da bu kez zaptiye alaylarının mülki ve askeri vazifelerini ayrıntıları ile düzenleyen bir yönetmelik yayınlandı.²⁴

Ancak 1864 yılında öncelikle Tuna Vilayetinde, 1867 yılında ise tüm ülkede uygulamaya konan vilayet sistemindeki yenilikler, zaptiye teşkilatının görev ve sorumluluklarının yeni baştan düzenlenmesini gündeme getirdi. Nitekim 1869 yılında Şura-yı Devlette konuyla ilgili olarak yapılan görüşmelerde, bu tarihe kadar yapılan çalışmaların son derece önemli olduğu vurgulanmakla birlikte, eski eyalet sistemi sırasında yürürlüğe konulan Nizamname'nin birçok maddesinde değişiklik yapma gereğinin ortaya çıktığı ve bu sebeple de yeni bir nizamname layihasının kaleme alındığı belirtilmekteydi²⁵. Böylece, vilayet sisteminde yapılan değişikliklerin etkisiyle, 1869-1870 yılları arasında birbiri ardınca yayınlanan nizamname ve yönetmeliklerle²⁶ zaptiye teşkilatı yeni baştan düzenlendi²⁷.

Zaptiye Birliklerinin Jandarmaya Çevrilmesi

Yukarıda belirtmiş olduğumuz gibi, 1846-1870 yılları arasında yapılan çalışmalar sayesinde zaptiye teşkilatı Rumeli'de Edirne, Bosna, Prizrin, Selanik, Tuna, Yanya, İşkodra, Anadolu'da ise Aydın, Ankara, Erzurum, Adana, Hüdavendigar, Sivas, Trabzon, Kastamonu, Konya, Bağdat, Cezayir-i Bahri Sefid, Hicaz, Halep, Suriye, Trablusgarp, Girit, Lübnan, Kudüs ve Kıbrıs olmak üzere toplam 26 bölgede kurularak,²⁸ teşkilatın görev ve sorumlulukları belirlendi.

Ancak 1870'lerin başından itibaren siyasi ve ekonomik durumun hızla kötüye gitmesi, diğer tüm alanlarda olduğu gibi iç güvenliği de fazlasıyla etkiledi. Özellikle de yaklaşık otuz yıldır düzenlenmeye çalışılan ve fakat bu derece ağır krizlere uygun yapısal donanımına sahip olmayan zaptiye teşkilatını. Her şeyden evvel kuruluşu gereği polis- jandarma vazifesini aynı anda yapmaya çalışan ve genel olarak şehir merkezinde konuşlandırılan zaptiye teşkilatı, kırsal alanda meydana gelen eşkıyalık, isyan ve benzeri olaylara müdahalede yeterince etkili

²³ BOA, YEE, 36/3, 13 Şevval 1277/24 Nisan 1861. TV, 614, 21 Zilhicce 1277/30 Haziran 1861.

²⁴ BOA, Y. EE, 36/7, tarihsiz.

²⁵ Başbakanlık Osmanlı Arşivi İrâde Meclis-i Mahsus (BOA, İ. MMS), 1538, 2 Rebiyülevvel 1286/12 Haziran 1869.

²⁶ 1869 yılında yapılan ilk düzenleme *Asâkir-i Zaptiye Hakkında Nizamname* adıyla yürürlüğe girmiş (Düstur, (1289), I. Tertip, II, İstanbul: 728-733.); hemen akabinde zaptiye birliklerinin mülki (Düstur, (1289), I. Tertip, II, İstanbul: 740-746.) ve askeri (Düstur, (1289) I. Tertip, II, İstanbul: 734-740.) görevlerine dair yönetmelikler çıkarılmıştır.

²⁷ 1869-1870 yılları arasında zaptiye teşkilatıyla ilgili yapılan düzenlemeler ayrıntıları ile bilinmekte olup, şu çalışmalara bakılabilir. Tongur, Hikmet, (1946), **Türkiye'de Genel Kolluk Teşkili ve Görevlerinin Gelişimi**, İç İşleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara; Alyot, Halim, **Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü durum)**, İç İşleri Bakanlığı Yayınları, Ankara; Yağar, Hasan, (2002) "Osmanlı Polis Teşkilatı ve Yenileşme Süreci", **Türkler**, Yeni Türkiye Yayınları, 13, Ankara : 629-651.

²⁸ Başbakanlık Osmanlı Arşivi Zaptiye Nezareti Evrakı, 2/88, 1285/1868-1869.

olamadı. Gerçi bu durum savaş veya isyanların yoğunlaştığı dönemlerin dışında pek fazla sorun yaratmamıştı. Ancak 1870’li yıllardan itibaren Balkanlarda görülen isyanları bastırmada etkisiz kaldığı açıldı.

Bu duruma, hemen aynı tarihlerden itibaren ekonominin hızlı çöküş trendi içerisine girmesi de eklenince, zaptiye teşkilatının çalışma düzeni iyice bozuldu. Nitekim Yanya Valisi Ahmed Rasim Hükûmet’e çektiği telgrafta, zaptiye memurları ve askerlerinin maaş alamadıklarından görevlerini terk ettiklerini yazmaktaydı. Bu durumu engellemek isteyen halkın kendi aralarında para topladığını belirten Ahmed Rasim, zaptiye askerlerinin maaşlarına bir miktar zam yapılması gerektiğini Hükûmete bildiriyordu. Aynı şekilde Halep’te maaşlarını alamamaları sebebiyle zaptiyelerin perişan oldukları, askerlerin zaptiye olduklarının ancak bellerindeki palaskalardan anlaşılabilirdiği ve duruma bir an önce çare bulunması isteniyordu.²⁹

Bu gelişmelerin sonuçlarından biri, Avrupa Devletlerinin iç güvenliğe ilişkin yakınmalarının artması olarak kendini gösterdi. Devlet bir müdahale olabileceği endişesi ile 21 Şubat 1876’da vilayet valilerine gönderdiği talimatta, iç güvenliği sağlamakla görevli zabıta sisteminde yeni düzenlemelere gitmeleri tavsiyesinde bulunmaktaydı.³⁰ Beklenen süreç pek fazla gecikmedi. Osmanlı-Rus savaşıyla başlayan dönem, Avrupa devletlerinin Osmanlı Devleti’nin iç işlerine daha fazla müdahale etmelerini mümkün kılan diplomatik bir zeminin ortaya çıkmasına sebep oldu.³¹ Diplomatik zeminin en önemli baskı araçlarından birisi ise iç güvenlik ve iç güvenlik sisteminin yeni baştan tanzimiydi.

Aslına bakılırsa Osmanlı yöneticilerinin isteği de iç güvenliği sağlayabilecek yeni bir teşkilatın kurulmasına yönelikti. İç güvenliğin başarıyla sağlanması yabancı devletlerin güvenliği bahane ederek iç işlerine müdahale gerekçelerinin ortadan kalkması ve otoriteyi taşranın en ücra köşelerine kadar yaygınlaştırabilme anlamına gelmekteydi. Ancak, ülkede ne jandarma ve polis eğitimi yapılan bir okul, ne de bu işten anlayan bir kadro vardı.

Bunun üzerine iç güvenliğin kapsamlı bir şekilde ele alınarak, Avrupa’dan uzman subaylar getirilmesine karar verildi. İlk olarak, İngiltere Devleti Miralaylarından Valentine Baker, iç güvenlik meselesinin aksayan yönleri ve yapılacak düzenlemelerin mahiyetini tespit etmek üzere, 1877 yılı başında İstanbul’a çağırılarak, kendisinden bir rapor hazırlaması istendi.³²

²⁹ Akyıldız, Ali, (2003), **Para Pul Oldu, Osmanlı’da Kağıt Para, Maliye ve Toplum**, İletişim Yayınları, İstanbul: 283.

³⁰ Davison, Roderich H., (1997), **Osmanlı İmparatorluğunda Reform**, (Çev: Osman Akinhay), 1, Papirüs Yayınevi, İstanbul: 91.

³¹ Özbek, Nadir, (2004), “Osmanlı İmparatorluğu’nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909”, **Türklük Araştırmaları Dergisi**, 16, İstanbul: 71.

³² BOA, Y. EE, 222/10, 1294/1877.

Bu girişimi İngiltere ve Fransa'dan Jandarma hususunda diğer uzman subayların davet edilmesi izledi³³. 1878 tarihinde ise Zaptiye Müşiriyeti bünyesinde Baker Paşanın başkanı olduğu bir Jandarma Heyeti oluşturuldu³⁴. Heyetin en önemli görevi, Jandarma teşkilatının kuruluşuna dair çalışmaları yürüterek, bu konuda bir tasarı kaleme almaktır. Ancak bu tasarının tamamlanması beklenmeden, Said Paşa imzasıyla 20 Kasım 1879 tarihinde Seraskerliğe gönderilen tezkerede, şu emirler tebliğ edildi:

1. Asâkir-i Zaptiye'nin jandarma usulüne göre tertip ve teşkil edilerek, bir iller Jandarma Nizamnamesinin hazırlanması,

2. Bu nizamname hazırlanana kadar asâkir-i zaptiye işlerinin Zaptiye Nezaretinden alınarak Seraskerliğe bağlanması.

3. Zaptiye Nezareti'nin bundan sonra sadece İstanbul ve mülhakatının işlerine bakacağı.

4. İstanbul'da kurulacak olan Jandarma Meclisinde aza ve illerdeki jandarma birliklerinde öğretmen olarak yabancılardan birkaç kişinin istihdam edilmesi.³⁵

Aynı konu üzerine Sadaret makamından illere yazılan bir emimamede ise iller zaptiyesinin Seraskerliğe ilhak edildiği ve bundan böyle zaptiye teşkilatına ait her türlü muamelenin illerle Seraskerlik arasında halledilmesi gerektiği bir kez daha yinelenmiştir.³⁶

Alınan bu kararlar neticesinde, Tanzimat dönemi ile başlayan merkezi güvenlik anlayışında köklü bir değişikliğe gidilmiştir. Buna göre zaptiye birlikleri Jandarmaya çevrilerek Seraskerliğe bağlanmış, Zatiye Müşiriyeti ise Nezaret ismini alarak Polisin yeni adresi olmuştur. Sadece iç dinamiklerin değil, aynı zamanda dış etkenlerinde şekillendirdiği bir çizgide ilerleyen bu değişikliklerle devlet, bir yandan otoritesini İmparatorluğun her yanına hâkim kılmaya, diğer yandan ise dış siyaset dengelerini de gözeterek, büyük devletlerin müdahale imkânlarını mümkün olduğunca sınırlayıp kendisi için en uygun zemini hazırlamaya çalışmıştır.

KAYNAKÇA

I. Arşiv Belgeleri

1. Bâb-ı Âli Evrak Odası

Sadaret Amedî Kalemi (BEO. A. AMD): 2/22, 8/61, 16/44, 25/67, 93/75.

Sadaret Divân-ı Hümâyûn Mühimme Kalemi (BEO. A. DVN. MHM): 8-A/92-1.

³³ Hikmet Tongur, a. g. e., s. 220; Halim Alyot, a. g. e., s. 114.

³⁴ Devlet Salnamesi, 1295/1878, s. 214.

³⁵ Halim Alyot, a. g. e., s. 113. Hikmet Tongur, a. g. e., s. 220.

³⁶ Halim Alyot, a. g. e., s. 113.

Sadaret Divân Kalemi (**BEO. A. DVN**): 76/36.

Sadaret Mektûbî Kalemi, Meclis-i Vâlâ (**BEO. A. MKT. MVL**): 44/14.

Sadaret Mektûbî Kalemi, Nezâret ve Devâir (**BEO. A. MKT. NZD**): 40/59, 186/36, 333/42.

Sadaret Mektûbî Kalemi, Umum Vilâyât (**BEO. A. MKT. UM**): 276/13, 281/26.

2. Cevd.et Tasnifi

Zaptiye: 2923.

3. İrade Tasnifi

Dâhiliye: 14137.

Meclis-i Mahsûs: 1538.

Meclis-i Vâlâ: 5481, 11630, 11836, 12531, 12789, 14589, 16545.

Mesâil-i Mühimme: 134.

4. Yıldız Tasnifi

Yıldız Esas Evrak (Y. EE): 36/1, 36/3, 36/7.

5- Zaptiye Nezareti Evrakı: 2/88

II. Basılı Kaynaklar

1. Düstur , (1289), 1. Tertip, I, İstanbul.

2. Devlet Salnamesi, (1278), İstanbul.

III. Gazeteler

Takvim-i Vekâyi, Sayı: 297, 614.

IV. Araştırma ve İncelemeler

Akyıldız, Ali, (2003), **Para Pul Oldu, Osmanlı'da Kağıt Para, Maliye ve Toplum**, İletişim Yayınları, İstanbul.

Alyot, Halim, **Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü durum)**, İç İşleri Bakanlığı Yayınları, Ankara.

Çadırcı, Musa, (1985), "Eyalet ve Sancak Merkezlerinde Meclislerin Kurulması", **Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan, Türk Tarih Kurumu Yayınları**, Ankara: 257-277.

-----, (1997), **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı**, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Davison, Roderich H., (1997), **Osmanlı İmparatorluğunda Reform**, (Çev: Osman Akınhay), 1, Papirüs Yayınevi, İstanbul.

Ergin, Osman Nuri, (1922), **Mecelle-i Umûr-ı Belediye**, II, İstanbul.

Mustafa Nuri Paşa, (1992), **Netayic ül-Vukuat**, (Sadeleştiren: Neşet Çağatay), III-IV, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.

Orhonlu, Cengiz, (1990), **Osmanlı İmparatorluğunda Derbent Teşkilatı**, Eren Yayınları, İstanbul.

Özbek, Nadir, (2004), “Osmanlı İmparatorluğu’nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909”, **Türklük Araştırmaları Dergisi**, 16, İstanbul.

Sönmez, Ali, (2006), “Tanzimat’ın İlanı Sırasında İç Güvenliğin Niteliği ve Uygulamaları Üzerine”, **Askeri Tarih Araştırmaları, Genelkurmay ATASE ve Denetleme Başkanlığı Yayınları**, 7, Ankara: 43-53.

-----, (2006), “Zaptiye Teşkilatı’nın Düzenlenmesi (1840-1869)”, **Ankara Üniversitesi D. T. C. F. Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, 39, Ankara: 199-219.

Tongur, Hikmet, (1946), **Türkiye’de Genel Kolluk Teşkili ve Görevlerinin Gelişimi**, İç İşleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

Yağar, Hasan, (2002) “Osmanlı Polis Teşkilatı ve Yenileşme Süreci”, **Türkler, Yeni Türkiye Yayınları**, 13, Ankara : 629-651.