

1858 Toprak Reformunun Bağdat'ta Uygulanışı **Keiko Kiyotaki, *Ottoman Land Policies in the Province of Baghdad, 1831-1881,***

Doktora Tezi, University of Wisconsin-Madison, 1997.

Ebubekir CEYLAN*

Tanzimat Dönemi reformlarının en önemlilerinden birisi, şüphesiz, 1858 yılında çıkarılmış olan arazi kanunnamesiyle uygulanmaya çalışılan toprak reformudur. Toprak reformunun Osmanlı Devleti'nde özel mülkiyete kapı araladığı iddia edilmiş ve bir çok akademisyen tarafından çeşitli yönleriyle tartışılmıştır. Kanunnamenin özel mülkiyete yol açıp açmadığına ilişkin tartışmaları şimdilik bir tarafa bırakırsak, kanunun nerelerde ve nasıl uygulandığına ilişkin çalışmaların çok az olduğunu belirtmek gerekir. Hatta bu nedenledir ki, toprak reformunun hiç uygulanmadığı bile iddia edilmiştir. Keiko Kiyotaki'nin, kanunnamenin uygulandığı bir sahayı tez konusu olarak seçmesi bu bağlamda önem taşımaktadır.

Wisconsin (Madison) Üniversitesi'nde 1997 yılında tamamlanmış olan bu doktora tezinin ana teması, 1858 yılında kanunlaştırılan toprak reformunun Bağdat vilayetinde uygulanmasıdır. Prof. Kemal Karpat'ın danışmanlığında hazırlanan tez, giriş bölümüne ilaveten 5 bölümden oluşmaktadır. Tezin sonunda da bu 5 bölümün özetlendiği bir sonuç kısmı bulunmaktadır. Ayrıca zengin sayılabilecek bir kaynakça bölümünden hemen önce, yabancı okuyucular ve Osmanlı tarihi literatürüne hakim olmayanlar için önemli kolaylıklar sağlayabilecek nitelikte olan yaklaşık on sayfalık bir sözlük eklenmiş. Türkiye'de yapılan tez çalışmaları için böyle bir sözlük oluşturma gereksiz gibi görünse de, tezin yurtdışında hazırlandığı ve İngilizce yazıldığı göz önüne alındığında, bu kısmın gereksiz olmadığı daha iyi anlaşılmaktadır.

Tezin giriş kısmında, bu konunun seçilme nedenleri, konunun ele alınış biçimi ve tezin sınırları açıklanmaktadır. Osmanlı taşrasının/vilayetlerinin daha ziyade Avrupa devletleriyle olan ilişkileri bağlamında çalışıldığını iddia eden Kiyotaki, toprak politikası bağlamında Osmanlı Devleti'nde merkez politikalarının taşra üzerindeki etkilerine değinmek istemiş. 1989 yılında bir ödev olarak hazırlanan konu daha sonra genişleterek doktora tezine dönüştürülmüştür. Konu hakkında doyurucu çalışma olmaması da konuyu yazar için cazip kılmıştır. Yazar, 1858 Osmanlı toprak reformunu neden

* Fatih Üniversitesi, Tarih Bölümü Öğretim Görevlisi.

seçtiğini açıklamakla beraber, reformun uygulandığı coğrafya olarak neden Bağdat'ı seçtiğini net olarak ifade etmemektedir.

Tezin coğrafya açısından olduğu gibi zaman açısından da sınırları belirlidir; 1831-1881 arası inceleme konusu edinmiş. 1831 yılının Bağdat açısından önemi, 80 yıldan fazla bir süre Bağdat'ta hüküm süren Kölemen yönetiminin sona erip yeniden Osmanlı merkezî yönetiminin tesis edildiği yıl olmasıdır. Tezin 1831 yılından başlaması, aynı zamanda, 1858 toprak reformunun arka planının anlaşılması, toprak sistemindeki tedricî değişikliklerinin görülmesi açısından da önemlidir. 1881'in önemi ise toprak reformunun Bağdat'ta uygulanması bakımından önemli bir dönüm noktası olmasıdır: 1881'de II. Abdülhamit'in, Irak'taki tapu satışını kendi irade-i seniyyesine bağlaması, diğer bir deyişle, tapu satışındaki inisiyatifi Bağdat vilayetinden alması ve sonuç olarak bölgedeki tapu satışlarının önemli ölçüde sınırlanmasıdır.

Halen London School of Economics'te misafir öğretim üyesi olarak görev yapan Keiko Kiyotaki, çalışmasını iki önemli arşiv kaynağına dayandırmaktadır. Bunlardan birincisi -ve diğerine göre daha önemli olanı- Osmanlı arşiv kaynakları, diğeri ise İngiliz arşivindeki konsolosluk raporlarıdır. Kiyotaki, tezinin iskeletini Başbakanlık Osmanlı arşivinden elde ettiği belgelerle oluşturmuştur. Osmanlı arşiv kaynaklarının önemli ölçüde İngiliz konsolos raporlarıyla desteklendiğini görmekteyiz. Bu arşiv kaynaklarına ilaveten, yazarın, toprak kanunlarına ilişkin kavânin ve nizâmât, risâle, lâyiha ve kanunname şerhleri gibi resmi hukuk metinleri de teze ayrı bir önem kazandırmıştır. Yakın zamana kadar 1858 arazi kanunnamesi hakkında araştırma yapanların önemli bir kısmı, bu kaynakları kullanmadan meseleyi ancak yüzeysel olarak inceleyebilmişlerdir. Son olarak, yerli ve yabancı seyyahların yazdığı seyahatname türü eserlerin de bu tezde kullanıldığını görmekteyiz.

Henüz kitap olarak basılmadığı için, tezin içeriğinin nispeten biraz detaylı aktarılması yerinde olacaktır. Tezin birinci bölümünde Tanzimat dönemi Osmanlı toprak politikası özetlenmektedir. Bu bölümde, ilerideki bölümlere giriş mahiyetinde olmak üzere, Osmanlı Devleti'ndeki toprak türleri, rakabe ve tasarruf arasındaki fark ve köylü tarafından toprağın nasıl kullanıldığı izah edilmektedir. 1858 arazi kanunnamesi aslında yeni oluşturulmuş bir kanun olmayıp, 1858 öncesinde çıkarılmış olan düzenlemelerin bir araya getirilmesi ve uygulamadaki bazı problemlerin ortadan kaldırılmasına yönelik bir kanunlaştırma hareketidir. Yazar, 1812-1830 yılları arasında ayanların kontrolünde bulunan mîrî arazilerin yeniden devlet kontrolüne alınmasıyla başlayan süreçte, mîrî arazi tasarruf [toprağı işleme] hakkının tedrici olarak genişlediğini ve fiili olarak da yarı-mülkiyete dönüştüğünü ileri sürmektedir.

XIX. yüzyılın ilk çeyreğindeki iç karışıklıklar, dış güçlerle yapılan savaşlar, doğal felaketler ve tımar sisteminin kaldırılıp iltizam sisteminin uygulanması gibi nedenlerden dolayı toprağı işleyemeyip terk eden köylü sayısında artış olmuştu. Mîrî arazi üzerindeki kontrolünü yeniden tesis etmeye çalışan merkezî hükümet, Tanzimat'ın ilanını müteakip gerekli yasal düzenlemelerle atıl durumda olan arazilerin el değiştirmesini kontrol altına almış ve böylece mîrî arazinin, temlik, vakıf arazi ya da başka yollarla özel şahısların eline geçmesini engellemiştir.

Birinci bölümün bir diğer özelliği de, 1858 arazi kanunnamesine yol açan sürece dair olmasıdır. Tanzimat sonrası dönemde atıl arazilerin tasarruf hakkının el değiştiri-

mesini kontrol edebilmek ve arazi muamelelerinden gelir elde edebilmek için 1847 yılında tapu kanunu çıkarıldığı, mîrî arazinin tasarruf hakkını satın alanlara tapu verildiği vurgulanmıştır. Tapu kanununun en önemli özelliği, tasarruf hakkının devrinde daha geniş hükümlere yer verilmesidir. Daha önceleri arazinin devri en büyük erkek evlada yapılabilirken, yeni düzenlemelerle kız evlada, daha sonra da eşe, ebeveyne, toruna ve hatta 1867'de yabancı uyruklulara intikali mümkün hale gelmiştir. Bu yönüyle de kanunnamenin arazi hukukunda bir sekülerleşme sağladığı iddia edilmiştir.¹

Birinci bölümde üzerinde durulan konulardan biri de 1858 arazi kanunnamesinin hazırlanması, içeriği ve sonuçlarıdır. Başkanlığını Ahmed Cevdet Paşa'nın yaptığı komisyonun iki yıllık çalışmasının ürünü olan kanunname, kendisinden önceki bütün düzenlemeleri geçersiz kılıyor ve toprak rejimine ilişkin yegane yasal düzenleme haline geliyordu. Bu kanunname sadece mîrî arazide uygulanmış, mülk araziler uygulamanın dışında kalmıştır. Bu kanun ile toprağın mülkiyeti yine devlette kalmakla birlikte, tasarruf hakkının genişletildiği, toprağın satış, miras ve ipotek gibi yollarla devir ve intikalini düzenleyen konuların daha da detaylandırıldığı görülür. Geçmişten farklı olan bu durumu yazar, tasarruf hakkının “yarı-rakabeye” [*quasi-rakaba*] ya da “yarı-mülkiyete” [*quasi-ownership*] dönüşmesi olarak değerlendirmiştir. Fakat kullanılan bu iki tabirin hukukî terimler olmadığı ve hukukî olmayan kavramlarla konunun iza-hının sağlıklı olmayacağı belirtilmelidir. Kanuna göre on yıl aralıksız toprağı işlediğini kanıtlayana tapu verilmekteydi. Fakat toprağın 3 yıldan fazla işlenmemesi halinde devlet araziye el koyabiliyor ve tasarruf hakkını bir başkasına açık artırma ile satabiliyordu. Bu bakımdan 1858 arazi kanunnamesi bir yıl sonra çıkarılan yeni tapu kanunuyla beraber değerlendirilmelidir.

1858 tarihli arazi kanunnamesindeki “tapu” ve “satış” ibareleri bir kısım araştırmacı tarafından yanlış yorumlanabilmekte ve bu kavramların özel mülkiyet anlamına geldiği iddia edilmektedir. Burada unutulmaması gereken iki nokta vardır: Birincisi, tapu vermenin, tapu verilen araziye mutlak anlamda özel mülkiyet haline getirdiği anlamına gelmediğidir. Çünkü devlet arazinin rakabesi için değil, tasarruf hakkı için de tapu vermektedir. İkincisi ise, “satış” ifadesinden anlaşılması gereken; toprağın rakabesinin değil, tasarruf hakkının satılmasıdır. Rakabe hakkının devlette bulunması toprakta özel mülkiyeti engellemiştir. Kiyotaki'nin de ifade ettiği gibi, devlet 1926 yılına kadar toprağın mutlak mülkiyetini özel şahıslara vermemiştir.

Kiyotaki, 1858 arazi kanunnamesinin sonuçlarından birisi olarak toprağın intikal edeceği varislerin çoğalmasıyla arazilerin parçalanıp küçülmesi ve kötü hasat, doğal afetler ve ağır vergilere karşı daha kırılgan hale geldiğini ifade etmektedir. Yazara göre, kanunun sosyal sonuçlarından belki de en önemlisi, köylülerde görülen fakirleşme ve buna bağlı olarak tapuların -Anadolu'da- şehirli tüccar, sarraf ya da -Irak gibi yerlerde- aşiret şeyhleri tarafından satın alınması, köylünün ise toprak üzerinde kiracı konuma gelmesidir. Pazar ekonomisinin etkisiyle tarım ticarileşmiş ve devlet boş arazilerin tasarruf hakkını açık artırma ile bu arazileri işleyecek olanlara satarak gelir elde etme yoluna gitmiştir.

¹ Özellikle iki noktada sekülerleşme iddiası ileri sürülmüştür: Birincisi, kız ve erkek evladın aynı haklarla toprağı miras olarak alabilmeleridir; ikincisi ise, 1876'da Müslüman ve gayri Müslimlerin toprak edinmede eşit haklara sahip olmalarıdır.

Tezin ikinci bölümünde, Bağdat vilayetindeki iltizam uygulaması ve şeyhlerin bu uygulamadaki rolleri ele alınmıştır. Yazar Irak arazisini kabaca iki kısma ayırmaktadır: (1) Şehir merkezleri ve çevresinde yoğunlaşan ve vilayet yönetiminin hakimiyetindeki bölgeler; (2) kırsal alanda ve daha ziyade aşiret şeyhlerinin kontrolünde olan bölgeler. Daha önce aşiret şeyhlerinin kontrolünde bulunan yerlerde, 1830 ve 1840'lı yıllarda Osmanlı otoritesinin bu bölgelere yayılmasıyla birlikte, şeyhlerin mültezim yapıldığı ve bu şekilde aşiret mensubu köylülerden vergi toplanarak tarım arazilerinin kontrolünün sağlandığı görülür. Necip Paşa, valiliği [1842-1849] sırasında kırsal alandaki arazilerde devlet otoritesini genişletip, ağır vergi ve baskı gibi unsurlarla aşiretlerden elde edilen vergi gelirlerini artırmak istemişse de, bu uygulama aşiret isyanlarına neden olmuştu. Reşit Paşa'nın valiliğine [1851-1857] dek isyan eden aşiretlere karşı "böl-yönet" politikası izlendiğini ifade eden Kiyotaki, Reşit Paşa'nın bu politikayı değiştirerek, kırsal alanları bölüp şeyhleri de idarî sorumlu yapmak suretiyle aşiret liderlerini Osmanlı yönetim mekanizmasına eklemlediğini vurgulamaktadır. Böylece Sûku'-ş-şuyûh, Düleyim ve Müntefik gibi yerlerde, vergi toplama yetkisinin de kendilerine verildiği "kaymakam-şeyhler" görülür. İdarî birim olarak kaymakamlığa dönüştürülen bu bölgelere yeni memurlar atanır. Ömer Paşa'nın valiliği sırasında [1857-1859] ise kaymakamlık yapan şeyh ve askerî kumandanların bir çoğu, tecrübesiz olmaları, vergi toplamada baskı yapmaları ve yolsuzluğa karışmış olmaları nedeniyle sivil memurlarla değiştirildi. Kaymakamlara iltizam hakkının verilmediği, şeyhlere ise sadece kendi bölgelerinin iltizam hakkının verildiği bu yeni düzenleme ile Ömer Paşa, aşiret şeyhlerini ve mensuplarını siyasî olarak yerel yönetime daha sıkı bağlamaya çalışmıştır. Kiyotaki'nin dikkat çektiği konulardan bir tanesi de aşiretlerin hakim olduğu kırsal bölgelerin, idarî ve finansal anlamda bölünmesidir. Örneğin, Beni Lâm sancağı idarî olarak yeniden düzenlenerek Basra'ya bağlandığında Albu Muhammed aşireti Beni Lâm aşiretinden ayrılmıştır. Kırsal bölgelerin, iltizam birimlerine uyacak şekilde bölünmesi ve aşiretler üzerindeki Osmanlı otoritesinin artmasına paralel olarak tarımsal üretimde, dolayısıyla da vergi gelirlerinde düzenli artışlar olmuştur ki yazar bu artışı tablolar halinde sunmuştur. Bu bağlamda şu söylenebilir: 1858 arazi kanunnamesi, gelir artışı sağlama hedefinden ârî değildi. Arazinin her türlü devir ve intikal işlemlerinde devlet çeşitli oranlarda vergi almaktaydı. Tapu kaydında arazi değerinin % 5'ine ilaveten kağıt ve katip masrafı alınmaktaydı. Eğer toprağın devri borca mukabil yapılıyorsa, borçludan ilave % 2,5'luk bir harç daha alınmaktaydı. Vergi gelirindeki artış, kırsal alanlarda köylüler üzerindeki idarî ve malî kontrolde yerel hükümetin şeyhlere dayanmasına neden oldu.

Tezin üçüncü bölümü, Osmanlı arşivinde bulunan bir rapora [İrade-i Meclis-i Vâlâ, No: 24610] dayanmaktadır. "Bağdad eyâletinde kâin bi'l-cümle mukâta'âtın ahd-i müzâra'asını mübeyyin defterdir" başlıklı rapor, Bağdat valisi Namık Paşa tarafından vilayetteki toprak ve ziraata ilişkin ekilmemiş boş, mülk ve haraç arazilerinin mülkiyetini devr almak için hazırlanmıştır. 12 Ocak 1866 tarihini taşıyan belge ve ekinde yer alan defter, vilayetin ziraî durumuna ilişkin birinci elden bilgiler içermektedir. Buna göre köylülere tohum sağlayıp hasat zamanında belli bir hisse alan mültezimin tarımsal üretimde önemli rolü vardı. Mültezimin bu rolü; toprağı işleme metodu, toprak üzerindeki mülkiyet ve toprağın kullanımı ve verimliliği gibi hususlarla yakından ilişkiliydi. Tarımın daha ziyade yerleşik köylülerce yapıldığı kuzey bölgelerinde, mülte-

zimlerin tohum sağlamaları karşılığında köylülerle ortaklık yapmaları en yaygın metottu. Tarımın yarı-yerleşik aşiret mensupları tarafından yapıldığı orta ve güney bölgelerde ise, mültezimin tarımsal ortaklığa girmesine gerek yoktu. Bu bölgelerin çoğunda, mültezim ya vergi toplayıcı olarak kuvvetli siyasî konumu nedeniyle ya da bölgesel tarım adeti olduğu için çiftçiye tohum sağlamaktadır. Bu metotla mültezim, çiftçinin ürettiği üründen büyük bir pay almaktaydı. Tarımsal üretim sürecine müdahale etmesi ve aldığı payın büyük olması nedeniyle mültezimin vergi toplama işi, çoğu zaman ezici ve baskıcı bir özellik göstermiştir.

Devletin tarımsal üretimi artırmak için uyguladığı metodlardan birisi, mîrî arazilerin tasarruf haklarını satarak devretmektir. Açık artırma ile satılan araziler daha ziyade kentsel merkezler etrafında yoğunlaşıyordu. Tezde vilayet arazisi; -Revandüz, Derbend, Süleymaniye, Musul, Şehrızor ve Zengabad gibi- sulama tarımının yapılmadığı kuzey bölgeler ve -Hankin, Samerra, Ane, Kerbela, Divaniye, Aziziye ve Basra gibi- sulama tarımının yapıldığı orta ve güney Irak olmak üzere iki kısımda incelenmiştir.

Tezin dördüncü bölümünde, Bağdat'taki vilayet yönetiminin toprak politikaları değerlendirilmektedir. Bu bölümde iki vali ön plana çıkmaktadır: Reşid Paşa ve Namık Paşa. Reşid Paşa döneminde toprak hukukunda önemli değişiklikler olmuş, araziye ilişkin daha önce hakim olan bölgesel uygulamalar, aşiret gelenekleri ve İslam hukukundan Osmanlı toprak hukukuna doğru bir geçiş yaşanmıştır. Böylece 1858 arazi kanunnamesinin uygulanması için gerekli zemin hazırlanmıştı. Bu tezin literatüre en önemli katkılarından birisi, Bağdat'ta 1858 toprak reformunun Midhat Paşa'nın valiliği sırasında değil, Namık Paşa'nın valiliğinde başlatıldığı gerçeğidir. Midhat Paşa'nın valiliği sırasında [1869-1872] çok sayıda tapu verildiğine dair -İngiliz ve Osmanlı- arşiv belgeleri, bir çok araştırmacının, toprak reformunun Bağdat'ta ilk defa Midhat Paşa döneminde uygulandığı kanısına kapılmasına yol açmıştır. Kiyotaki ise, bu yaygın kanının aksine toprak reformunun ilk defa Namık Paşa'nın valilik dönemlerinde [1851-1852 ve 1861-1867] uygulanmaya başlandığını ve Midhat Paşa döneminde de kanunnamenin tam ve yaygın olarak uygulandığını ifade etmektedir.

Yazarın beşinci bölümde ele aldığı konu, aslında XIX. yüzyıl Irak'ındaki problemlerin önemli bir kısmının arazi problemleri ile alakalı olduğunu göstermektedir. Bu bölümde Kiyotaki, Midhat Paşa'nın valiliği sırasında Bağdat'ta yapılan toprak reformlarını ve idarî reformları ele almaktadır. Midhat Paşa'nın Bağdat'ta yaptığı ilk işlerden birisi, kaleme alınmasında ve uygulanmasında kendisinin de emeğinin geçtiği 1864 Vilayet Nizamnamesini uygulamaktır. Buna göre, vilayet 10 sancağa bölünmüş ve idarî birimler arasında bir hiyerarşi oluşturulmuştur. Vilayet idaresi ayrıca dahiliye, maliye, hariciye, şeriye, ticaret, maarif ve nafia gibi bölümlere ayrılmıştır. Vilayet sisteminin Bağdat'taki en önemli sonuçlarından birisi aşiretlerin hakim olduğu bölgelerin Nasıriye, Amara ve Düleyim gibi yeni idarî birimlere çevrilmesi ve aşiret şeyhlerinin de mutasarrıf olarak vilayetin idarî sistemine eklenmeleridir. Toprak reformu ile birlikte uygulandığında, yeni vilayet usulüyle aşiretlerin iskanı hususunda önemli mesafe kat edilmiştir. Yazar bu bağlamda Müntefik, Şemmerü'l-Cerbâ ve Câf aşiretlerini örnek olarak zikretmektedir.

Toprak reformu gibi karmaşık bir meselenin imparatorluğun periferisi sayılabilecek bir vilayette uygulanmasını incelemek gerçekten kolay bir iş değildir. Yazarın elde

ettiği bilgileri yorumlayıp tablolar halinde sunması, dikkat ve emek isteyen bir uğraştır. Bu bağlamda yazarın emeği ve performansı takdire şayandır. Ancak tezdeki bazı hatalar yazarın dikkat ve titizliğinden kaçmış görünmektedir. Örneğin, Osmanlı arşivinden verilen bazı belge numaraları [İrade-i Meclis-i Vâlâ, 6162 ve 10554] konuyla ilgisizdir. Tezin yazıldığı 1997 senesinden beri arşivdeki fon ve dosya numaralarının değişmediğini de düşünürsek, bu noktada bir ihmal olduğu ortaya çıkacaktır. Az da olsa Osmanlıca okuma hatalarının yanı sıra, tarih çevirme hataları da mevcuttur. Genel olarak eserde dipnot ve kaynakça problemi bulunmazken, bazı noktalarda yazarın kullandığı kaynaklar belirtilmemiştir. Bununla birlikte zikredilen hata ve eksikliklerin eserin ana iskeletini oluşturan ve yeterli düzeyde işlenen XIX. yüzyıl Irak'ının idarî ve sosyal yapısına ilişkin bilgileri gölgeleyecek düzeyde olmadığı belirtilmelidir. Son olarak bu tez çalışmasının, uluslararası gündemde hala yerini koruyan Irak'ın daha iyi anlaşılabilmesi için önemli açılımlar sunduğu belirtilmelidir.