ÇALIŞMA ve TOPLUM

53

2017/2

DİSK/Birleşik Metal-İş Ekonomi ve Hukuk Dergisi

www.calismatoplum.org

ISSN 1305-2837 Çalışma ve Toplum

Sürekli İstihdamdan Geçici Atipik İstihdama!...: Mesleki Amaçlı Geçici İş İlişkisi/Ali GÜZEL/Hande HEPER

Dünyada ve Osmanlı'da Zorunlu Çalıştırma: "Amele-i Mükellefe" Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi/Yakup AKKUŞ/Kadir YILDIRIM

Çalışma Yaşamında Yaşlılık: Yaşlı Çalışanlar ve İnsan Kaynakları Uygulamaları/Serap ÖZEN/Çağlar ÖZBEK

İşveren veya İşveren Vekillerine Göre Kreş/Gündüz Bakımı/Yurt Hizmeti ve İstihdam İlişkisi Denizli İli Örneği/Handan KUMAŞ

Küresel Ekonomik Krizi Sonrasında İşgücü Piyasasının Beceri Uyuşmazlığı Açısından Değerlendirilmesi: Eskişehir Örneği
Munise Tuba AKTAŞ

Kapitalizmin Üçüncü Krizi Karşısında Türkiye Ekonomisi
Aynur UÇKAÇ

İktisadi Düşüncede Değerin Kaynağı Sorunsalı
Sema Yılmaz GENÇ/Tuğçe ÇAĞLAYAN

Sosyal Politika ile Klientalizm İlişkisi; Gıda Bankacılığı Üzerinden Bir Değerlendirme/Seyran Gürsoy ÇUHADAR

Ücret Eşitsizliği ve Ücretin Sosyoekonomik Belirleyenleri: İstanbul Örneği/Parla ONUK

Sendikalaşmayı Kültürlerarası Psikoloji Çerçevesiyle Ele Almak: İşsizlik ve Milli Gelirin Ötesinde Kültürün Etkisi/Özge KANTAŞ

Bir Sosyal Koruma Olarak İş Kanunu'nda Gebe ve Yeni Doğum Yapan Kadın Çalışanlara Yönelik İzinler ve Kısmi Süreli Çalışma Hakkı Üzerine Güncel Gelişmelerin Değerlendirilmesi/Tülay ULUSOY

Alman Federal Mahkeme Kararları/Alpay HEKİMLER

ÇALIŞMA ve TOPLUM 53

2017/2

DİSK/Birleşik Metal-İş Ekonomi ve Hukuk Dergisi www.calismatoplum.org

ISSN 1305-2837 Çalışma ve Toplum

Çalışma ve Toplum

Birleşik Metal-İş Sendikası tarafından üç ayda bir yayınlanmaktadır.

Yılda 4 Adet çıkmaktadır. Derginin yayın dili: Türkçe. Temmuz 2016 (Yerel süreli yayın)

Sociological Abstract

EBSCO (Uluslararası)

INDEX-Copernicus (Uluslararası)

ASOS INDEX (Ulusal)

ULAKBİM (Ulusal)

İndeksleri tarafından taranmaktadır...

Adres: Bostancı Mahallesi E 80 Yanyol Cd. No: 2 34744 Kadıköy/İSTANBUL
Tel: (0216) 380 85 90 **Fax:** (0216) 410 66 26
www.calismatoplum.org
dergicalismavetoplum@gmail.com

Yazıların Gönderileceği Adres

Av. Dr. Murat ÖZVERİ
Körfez Mahallesi Sanayi Cad. Berk Sok.
Dolphin AVM Karşısı Süzer Apt. Kat:4 Daire:10 İzmit/KOCAELİ
muratozverister@gmail.com;
dergicalismavetoplum@gmail.com

ÇALIŞMA ve TOPLUM
53
2017/2
DİSK/Birleşik Metal-İş Ekonomi ve Hukuk Dergisi www.calismatoplum.org
ISSN 1305-2837 Çalışma ve Toplum

İÇİNDEKİLER

Dünyada ve Osmanlı'da Zorunlu Çalıştırma: "Amele-i Mükellefe" Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi/Yakup AKKUŞ/Kadir YILDIRIM 507

Çalışma Yaşamında Yaşlılık: Yaşlı Çalışanlar ve İnsan Kaynakları Uygulamaları
Serap ÖZEN/Çağlar ÖZBEK 572

İşveren ve İşveren Vekillerine Göre Kreş/Gündüz Bakımı/Yurt Hizmeti ve İstihdam İlişkisi Denizli İli Örneği
Handan KUMAŞ 573

Küresel Ekonomik Kriz Sonrasında İşgücü Piyasasının Beceri Uyuşmazlığı Açısından Değerlendirilmesi: Eskişehir Örneği
Munise Tuba AKTAŞ 617

Kapitalizmin Üçüncü Krizi Karşısında Türkiye Ekonomisi
Aynur UÇKAÇ 645

İktisadi Düşüncede Değerin Kaynağı Sorunsalı
Sema Yılmaz GENÇ/Tuğçe ÇAĞLAYAN 667

Sosyal Politika ile Klientalizm İlişkisi; Gıda Bankacılığı Üzerinden Bir Değerlendirme/Seyran Gürsoy ÇUHADAR 668

Ücret Eşitsizliği ve Ücretin Sosyoekonomik Belirleyenleri: İstanbul Örneği
Parla ONUK 703

Sendikalaşmayı Kültürlerarası Psikoloji Çerçevesiyle Ele Almak: İşsizlik ve Milli Gelirin Ötesinde Kültürün Etkisi/Özge KANTAŞ 721

Bir Sosyal Koruma Olarak İş Kanunu'nda Gebe ve Yeni Doğum Yapan Kadın Çalışanlara Yönelik İzinler ve Kısmi Süreli Çalışma Hakkı Üzerine Güncel Gelişmelerin Değerlendirilmesi/Tülay ULUSOY 741

Alman Federal Mahkeme Kararları/Alpay HEKİMLER .....

Dünyada ve Osmanlı'da Zorunlu Çalıştırma: "Amele-i Mükellefe" Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi*

Yakup AKKUŞ**
Kadir YILDIRIM***

Özet: Dünyada ve Osmanlı İmparatorluğu'nda yollarda zorunlu çalıştırmayı ele alan bu makalede, spesifik olarak Osmanlı'daki *Amele-i Mükellefe* uygulaması karşılaştırmalı bir bakışla analiz edilmiştir. Yollarda zorunlu çalıştırma, eski çağlarda Mısır, Mezopotamya, Roma ve Çin'de, sonrasında Aztek ve İnka toplumlarında, Ortaçağdan itibaren Avrupa devletleriyle bu devletlerin Asya, Amerika ve Afrika'daki sömürgelerinde ve modern dönemde Kuzey Amerika'da uygulanmıştır. Uygulamanın Osmanlı'daki biçimi olan ve sivil halkın yollarda zorunlu olarak çalıştırılması anlamına gelen Amele-i Mükellefe uygulaması ise 1862 yılında başlamış ve 1952 yılında son bulmuştur. Araştırma kapsamında daha çok Osmanlı dönemindeki uygulamalara odaklanılmıştır. Bunun sebebi Amele-i Mükellefe uygulamasının esas olarak bu dönemde kurumsallaşmış olması ve Osmanlı çalışma ve maliye tarihi yazınlarında ayrıntılı ve karşılaştırmalı analizlerin yetersiz olmasıdır.

Makalede Amele-i Mükellefe uygulamasının zamanla geçirdiği değişiklikler, konu olduğu büyük yolsuzluklar ve uygulamayı iyileştirmek için yapılan yasal düzenlemeler etraflıca irdelenmiştir. Bunun yanında dünyadaki uygulamalar ile Amele-i Mükellefe uygulaması; amaç, gerekçe, işleyiş, gelişim ile uygulama birimleri ve sonuçları gibi kriterler dikkate alınarak karşılaştırılmıştır. Osmanlı merkez idaresi için halkın yollarda zorunlu çalıştırılmasının en önemli meşruiyet kaynağını *yararlanma ilkesi* oluşturmuştur. Aynı ilkenin Osmanlı'nın çağdaşı olan bazı Avrupa devletlerinde de göz önüne alındığı tespit edilmiştir. Ayrıca, Osmanlı İmparatorluğu'nun doğu ve batı vilayetleri arasındaki refah farklılığının Amele-i Mükellefe uygulamasına etkisi tartışılmış ve uygulamanın Avrupa devletlerinin aksine gelir dağılımını dikkate almayan özellikleri ortaya konmuştur. Diğer yandan Avrupalı devletlerin sömürgelerinde zorunlu çalıştırma

* Geliş Tarihi.10.12.2016
** Yrd. Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Tarihi ABD.
*** Doç., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Tarihi ABD.

uygulamalarını gelir dağılımını dikkate almadan 20. yüzyılın ortalarına kadar sürdürdüğü görülmektedir.
Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında, halka bedenen çalışma yanında, bazı dönemlerde yapılan düzenlemelerle, "tarik (yol) bedeli" adı altında, belirli miktarda para ödeyebilme alternatifi de sunulmuştur. Bu çalışmada Amele-i Mükellefe uygulaması vergilendirme kapsamında değil; merkezi idarenin esas amacı ve diğer kriterler göz önüne alınarak *zorunlu kamu hizmeti* kapsamında ele alınmıştır. Makalede, 1910 yılında alınan kararla bedenen çalışma şartının kaldırılıp sadece *tarik bedelinin* tahsil edilmeye başlanmasının bu uygulamaya vergi hüviyeti kazandırdığı öne sürülmüştür.
Anahtar Kelimeler: Amele-i Mükellefe, Zorunlu Çalıştırma, Osmanlı, Avrupa Emek Tarihi, Tarik Bedeli, Angarya

Compulsory Labour in the World and Ottoman Empire: "Amele-i Mükellefe" Case and its Historical Development

Abstract: In this article, we examine compulsory labour on road construction in the world and in the Ottoman Empire with a specific emphasis on the implementation of *Amele-i Mükellefe* in the Ottoman Empire in a comparative way. The compulsory labour had been implemented in Egypt, Mesopotamia, Roman Empire and China during ancient ages. It was also a widespread phenomenon in Aztec and Inca societies and Europe since the Middle Ages. There can be seen some similar practices in the European colonies in Asia, America and Africa. It also had been implemented in North America in modern times. The case of Amele-i Mükellefe in Ottoman Empire, the compulsory working of civilians on the road construction, started in 1862 and ended in 1952 in modern Turkey. This paper spesifically focuses on the Ottoman Period. Because, the Amele-i Mükellefe was mainly institutionalized in this period, and inadequacy in detailed and comparative analyzes in the Ottoman labour and fiscal history literature.
The article deals with the changes that occured over time, the major problems like corruption, and the legal arrangements that had been made to improve the implementation. In addition, the implementations in the world are compared with the Amele-i Mükellefe by taking into consideration criteria such as aim, rationale, development, implementation units and results. The most important source of legitimation of compulsory labour was the benefit principle for Ottoman central administration. The same principle applies for some European states, which are contemporary of the Ottoman Empire. Furthermore, the effect of the welfare differences between

the eastern and western provinces of the Ottoman Empire on the implementation of Amele-i Mükellefe is discussed. In this context, it is revealed that Ottomans, contrary to the European states, did not consider income distribution in compulsory labour. However, European states continued their compulsory labor practices in their colonies until the middle of the 20th century, without regard to income distribution.

In addition to physical working, commutation money under the name of "tarik bedeli" (rate of commutation) had been offered as an alternative within the scope of the Amele-i Mükellefe implementation in some periods. In this study, the Amele-i Mükellefe implementation is not considered under the scope of taxation. It has been examined within the scope of *compulsory public service* considering the main goal of the central government and other criteria. In this article, it is argued that replacement of physical working with the commutation money gave the implementation a tax character.

Keywords: Amele-i Mükellefe, Compulsory Labour, Forced Labour, Ottoman, European Labour History, Rate of Commutation, Corvée

Giriş

Kamu hizmetlerinde zorunlu çalıştırma eski çağlardan beri dünya toplumlarının ortak davranışlarından biridir. Eski çağlarda Mısır, Çin, merkezi Amerika, Mauryan Hindistan, Roma, Ortaçağ'dan itibaren Avrupa, Japonya ve 20. yüzyılda sömürge Afrika'da ödeme gücü olmayan kişiler, kamu işlerinde zorunlu olarak çalışmışlardır. Sovyetler Birliği'nde *Sabotnik* adıyla uygulanan zorunlu çalıştırmanın kökleri dahi eski çağlardaki zorunlu çalıştırmaya dayanır (Webber ve Wildavsky, 1986: 22, 70-71).

Tarihin değişik dönemlerindeki bu uygulamalara benzer şekilde Osmanlı'da da zorunlu çalıştırma uygulamasına başvurulmuştur. Bu çalışma, Osmanlı'da kamu aygıtının yol yapımında ve onarımında halkın emeğinden ücretsiz biçimde ve zorunlu çalıştırma yöntemiyle yararlanmasını ifade eden *Amele-i Mükellefe* uygulamasını dünyadaki benzerleriyle karşılaştırarak ele alacaktır. Bu uygulama 19. yüzyılın ikinci yarısında başlayıp 20. yüzyılın ortalarına kadar devam etmiştir. Osmanlı'nın idari, mali, siyasi ve diğer birçok alanda modernleşme çabasına giriştiği 19. yüzyıl, bayındırlık faaliyetlerinin de arttığı ve bu alanda yeni uygulamaların hayata geçirildiği bir dönemdir. Bu dönemde demiryolları ve limanlar sayesinde sahil kesimleri, kentler ve kırsal alan arasındaki bağlantı ve iç ticaret güçlenirken, üretim ve tüketim bölgeleri de dış pazarlarla daha fazla bütünleşmiştir. Bayındırlık alanındaki modernizasyon çabaları yanında Osmanlı için 19. yüzyıl, aynı zamanda şiddetli savaşların yaşandığı ve bu sebeple askerî amaçlı nakliyenin önem kazandığı

bir dönemdir. Nitekim merkezden uzak bölgelerde devletin etkinliğinin ve otoritesinin yetersizliği, yol yapımının gerekliliğini artırmıştır. Olası bir istikrarsızlık ve kriz anında asker ve silah sevkiyatının daha kolay yapılabilecek olması, yolların iktisadî hedeflerin ötesinde bir anlam taşıdığını göstermektedir.

Bu süreçte imparatorluk içerisindeki farklı birimleri birbirine bağlayacak yolların gerekliliği daha çok artmıştır. Bu gereklilik karşısında merkez ve taşra idarelerinin bayındırlık hizmetleri yanında kullanılan yöntemlerden birisi de Amele-i Mükellefe uygulaması olmuştur. Yol yapımında yöre halkının çalıştırıldığı bu uygulamanın en temel gerekçesi yapılacak yollardan en fazla yararlanacak kişilerin yine o bölgede yaşayan halk olmasıdır. Uygulama kapsamında her bölgede yaşayan 18-60 yaş arasındaki erkek nüfusun belli mesafelerdeki yolların yapımında ücretsiz bir şekilde çalışması şart koşulmuş; bazı dönemlerde de çalışma mükellefiyetini bedenen çalışma yerine bedel ödeyerek gerçekleştirmelerine imkân tanınmıştır. Benzer gereklilikler ve politikalar 19. yüzyıl için sadece Osmanlı'yı ilgilendiren gelişmeler değildir. Özelde yollar ve genelde bayındırlık faaliyetleri 19. yüzyıl için her ülkeyi yakından ilgilendiren gelişmelerdir. Bu sebeple de Osmanlı'nın çağdaşı olan birçok ülkede yol yapımı için Amele-i Mükellefe uygulamasına benzer zorunlu çalıştırma yöntemlerinin uygulandığını görmekteyiz. Bu sebeple çalışmada Osmanlı'nın çağdaşı olan diğer ülkelerde uygulanan zorunlu çalıştırma biçimleri de karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Zorunlu çalıştırma, geleneksel ve dar anlamda zorunlu çalıştırma biçiminde ikiye ayrılabilir. Kölelik, serflik ve angarya gibi sistemler geleneksel zorunlu çalıştırma biçimi kapsamında ifade edilebilir. Modern çağlarla birlikte bu tip çalışma biçimleri ortadan kalkarken, madenlerde[1] ve yol yapımında sivil halk devlet tarafından zorunlu çalıştırmaya tabi tutulmuştur. Aynı şekilde mahkûmlar, askerler ve savaş esirleri benzer şekilde işgücü kaynağı olarak değerlendirilmiştir. Osmanlı döneminde de kölelik ve angarya gibi geleneksel zorunlu çalıştırma biçimleri dışında, yol yapımında, tarımda, madenlerde, savaş sanayiinde sivillerin ve askerlerin, ya da hapishanelerde mahkûmların dar anlamda zorunlu çalıştırmaya tabi tutulduğunu görmekteyiz. Bu makale, bu tip zorunlu çalıştırma biçimlerinden

[1] 19. yüzyıl Osmanlı'sında sanayileşme çabaları enerji kaynaklarına olan ihtiyacı da artırmıştı. Sanayileşme girişimleri yanında demiryolları ve askerî ihtiyaçlar için de enerji ihtiyacı artmaktaydı. Bu ihtiyaç temel olarak kömürle karşılanmaya çalışılınca, yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte madenlerde zorunlu çalıştırma uygulamaları da devreye sokuldu. Halkın madenlerde çalışmak istememesi kömür üretiminin düşük kalmasına sebep olunca, ilk olarak Ereğli için 1867 Dilaver Paşa Nizamnamesi ile civar bölgedeki sağlıklı erkek nüfusa madenlerde zorunlu çalıştırma yükümlülüğü getirildi. Uygulamanın bir tercihten ziyade zorunluluğa dayanması, iş kazaları, meslek hastalıkları vb. olumsuzlukların da dramatik boyutlara ulaşmasına sebep oldu. Zonguldak kömür havzasında zorunlu çalıştırma uygulamasının başlayışı, sebepleri, gelişimi ve sonuçları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Quataert, 2009; Yıldırım, 2013: 300-305.

sadece yol yapımında çalıştırılan Amele-i Mükellefe uygulamasına odaklanmıştır.[2]

1930 yılında Cenevre'de ILO tarafından düzenlenen Zorunlu Çalıştırma Kongresi'nde (Forced Labour Convention-FLC), kişilerin rızaları olmaksızın, ceza tehdidi altında yaptırılan tüm hizmetler zorunlu ya da cebri çalıştırma olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere zorunlu çalıştırma uygulamasının iki kritik unsuru zorla yaptırılması ve ceza uygulaması ya da tehdididir (Kibreab, 2009: 48). Zorunlu çalıştırma karşılıklı ya da karşılıksız (ücretli ya da ücretsiz) biçimde uygulanabilir. Ayrıca "zorunlu çalıştırma" ve "angarya" arasındaki teorik ve pratik ilişkiye değinmek gerekir. Özdemir, birbirleriyle karıştırılan zorunlu çalıştırma ve angarya arasındaki farka vurgu yapmış; angaryanın "bir kimseye veya bir topluluğa zorla, ücret verilmeden yaptırılan iş" olduğunu, zorunlu çalıştırmada ise az da olsa belirli bir ücret verildiğini belirtmiştir. Dolayısıyla "zorunlu çalıştırma terimi angaryadan daha geniş ve onu kapsayıcıdır" (Özdemir, 1998: 183). Özdemir'in yorumları dikkate alındığında –çalışmanın sonraki bölümlerinde gösterileceği üzere- Osmanlı'da yollardaki *mükellef amelenin* uzun bir süre karşılıksız olarak çalıştırılması, bu uygulamayı aynı zamanda angarya tanımı içerisine sokmaktadır. Ancak burada yollarda zorunlu çalıştırmanın angaryadan en önemli farkı ve özelliği, yukarıda bahsettiğimiz *yararlanma ilkesi*dir. Angarya uygulamalarında ise çalışanların yapılan işten yarar sağlayıp sağlamadıkları dikkate alınmamaktadır.

Çalışmada, öncelikle eski çağlardan itibaren dünyada uygulanan zorunlu çalıştırma biçimleri ayrıntılı olarak incelenecek, birçok ülkeden uygulama örnekleri verilecektir. Ardından karşılaştırmalı bir perspektifle Osmanlı'daki Amele-i Mükellefe uygulamasının amacı, gerekçesi, kapsamı ve gelişimi irdelenecektir. Ayrıca Amele-i Mükellefe uygulamasının Osmanlı ekonomisi ve maliyesi ile bayındırlık faaliyetleri için önemine vurgu yapan veriler sunulacaktır. Daha sonra uygulama kapsamında halkın ne tür bayındırlık faaliyetlerinde çalıştırıldığı ve mükellefiyetin yerine getirilme biçimleri (bedenen çalışma-bedel ödeme) üzerinde durulacaktır. Amele-i Mükellefe uygulamasında karşılaşılan özellikle yolsuzluk temelli çeşitli sorunlar ve bu sorunların giderilmesi amacıyla sık aralıklarla hayata geçirilen yeni düzenlemeler ve bu düzenlemelerin sonuçları çalışmanın geri kalan kısmını oluşturmaktadır. Çalışmada Osmanlı uygulaması için devlet arşiv kayıtları, döneme ait süreli yayınlar, kanunlar ve matbu eserlerden yararlanılmış; diğer ülke örnekleri içinse telif eserler yanında bu ülkeler için 18. yüzyıldan itibaren yollar üzerine hazırlanan kanunlar incelenmiştir.

Eski Çağlarda Zorunlu Çalıştırma Uygulamaları

Zorunlu çalıştırma eski çağlardan beri devletlerin uyguladığı bir yöntemdir. Monson ve Scheidel'e göre, bazı devletlerde uygulanmış olan zorunlu çalıştırmaların önemli rolü, mali rejimleri daha iyi anlamamızı sağlamasıdır. Bu zorunlu çalıştırmalar;

[2] Diğer zorunlu çalıştırma biçimlerine ilişkin bilgi için bkz; Özdemir, 1998: 181-213.

zorunlu işgücü, zorunlu askerlik ve diğer çeşitli kamusal törenler, ayinler gibi konuları içerir. Devletler vergiler ya da diğer ödemelerden ziyade bu zorunlu çalıştırmalara daha çok bel bağlamışlardı. Eski Mısır, Mezopotamya, İnka ve Aztek rejimlerinde devlet görevlileri toplam gelirin ne kadar olduğunu hesaplamak için çeşitli kaynaklardan elde edilen gelirleri belirlerken üç temel kıstas kullanıyorlardı; bunlar işgücü zamanı, buğday ve para idi. Dolayısıyla işgücü zamanı, gelir olarak düşünülüyor ve sofistike devlet maliyesi sistemi içerisine entegre ediliyordu (Monson ve Scheidel, 2015: 7).[3]

Paranın olmadığı ekonomilerde insanlar bazı yükümlülüklerini kişisel hizmetleriyle yerine getirirlerdi. Kadim dönemde krallar birçok sorunu bu yöntemle çözmüşlerdi. Örneğin Çin Seddi'nin zorunlu işgücü ve savaş esirleri tarafından inşa edildiği bilinmektedir (Webber ve Wildavsky, 1986: 44, 66). Çin Seddi Qin Hanedanlığı (M.Ö. 221-207) ve Han Hanedanlığı (M.Ö. 207-MS 220) dönemi boyunca askeri birlikler ve zorunlu/angarya işçiler (corvée) yoluyla inşa edilmişti. Erken Han Hanedanlığı döneminde 15-56 yaş aralığındaki erkekler yılda bir ay kamu işlerinde çalışmak zorundaydılar. Aynı zamanda hayatlarında bir defa tüm yıl zorunlu çalıştırmayla mükelleftiler. Geç Han döneminde, bir aylık ücretsiz çalışma zorunluluğu parasal vergiye dönüştürülmüştü (Castleman, 2005: 52). Takriben 800.000 erkek, Han Hanedanlığı'nın ikinci hükümdarının döneminde vilayetlerin yollarının inşasında zorunlu olarak çalıştırılmıştı (Webber ve Wildavsky, 1986: 69).

Mısır tarihinde tüm dönemler boyunca mülkü olmayan erkekler krala emek hizmetini sunarlardı. Antik Mısır dilinde "labor", vergi kelimesiyle eş anlamlıdır. Zorunlu çalıştırma tarih boyunca Mısır bölgesinde adeta kurumsallaşmıştır. Mısır hükûmetleri 17. yüzyılın sonlarına kadar köylüleri zorunlu çalıştırmaya tabi tutmuştur. M.Ö. 3. Milenyum Mezopotamya'sında da çalışabilir durumdaki erkekler her yıl belirli günlerde emek gücünü kralın hizmetine sunmak zorundaydı. Barış zamanlarında emekçiler sulama sistemlerini, tapınakları, şehir duvarlarını inşa eder, kralın tarlalarını işlerlerdi. Antik dönemde din adamları ve asiller zorunlu çalıştırmadan muaftı. Bu dönemlerde de merkezi güç zayıf olduğu zamanlarda zorunlu çalıştırma her yerde uygulanamıyordu. Örneğin Mezopotamya'da Kassite döneminde kentlerin zorunlu çalıştırmadan muaf tutulma talepleri kabul edilmişti (Webber ve Wildavsky, 1986: 56, 68, 70).

Avrupa ve Kuzey Amerika hukuku açısından *zorunlu çalıştırma yükümlülüğü* Roma hukukuna kadar uzanır. Aslında yollarda zorunlu çalıştırma yükümlüğü ya da başka bir ifadeyle "zorunlu kamu hizmeti" Roma döneminde benimsenen üç gereklilik (trinoda necessitas) doktrinine dayanır. Buna göre her Romalı, *düşmana karşı sefere çıkmakla, altyapı inşası faaliyetlerinde çalışmakla ve yollar ile köprülerin tamiratını yapmakla* mükellefti. Roma kanunlarına göre "*rütbe ve derecesi ne olursa olsun – erkeklerden oluşan- hiçbir sınıf, yolların ve köprülerin inşası ve onarımından muaf olmamalıdır*". Bu "*zorunlu çalıştırma doktrini*" İngiltere'de 1550 yılında benimsenmiş, sonrasında

[3] İnkalar için ayrıca bkz; Castleman, 2005: 51.

kamu yollarının yapımı işi yerel erkek nüfusa yüklenmişti (LeRoy, 2007: 337, 360-361, 364, 370-371). Roma İmparatorluğu'nda yol yapımında askerler de kullanılıyordu. Gaius Marius'un M.Ö. 106 yılında yaptığı askeri reformları takiben büyük kamu yollarının inşası işi lejyoner askerlerin görevlerinden biri olmuştu. Kürek, askerlerin standart ekipmanlarından biriydi (Castleman, 2005: 50-51). Aslında zorunlu çalıştırma Atina'nın yönettiği birçok bölgede ve başkent Roma'da Cumhuriyet ve Erken İmparatorluk döneminde yaygın bir uygulama değildi. Bu şehirlerde birçok kamu tesisi; para, materyal ve kendi kölelerini sunan zengin vatandaşlar tarafından yapıldığından zorunlu çalıştırmaya gerek duyulmuyordu. Bununla birlikte Romalılar hâkimiyetleri altındaki Galya, Britanya, Mısır ve İspanya gibi geri kalmış bölgelerde yol ve su kemeri yapımı için zorunlu çalıştırma uygulamasına gitmişlerdir (Webber ve Wildavsky, 1986: 109).

Ortaçağ'dan İtibaren Dünyada Zorunlu Çalıştırma Uygulamaları

Ortaçağda feodal beylerin uyguladıkları zorunlu çalıştırma yükümlülüğü eski çağlardaki uygulamadan daha ağırdı ve bu yükümlülükten kaçmak imkânsızdı. Ancak Ortaçağ'daki zorunlu çalıştırma eski çağlardaki uygulamalardan daha az sömürü içeriyordu. Çünkü bu dönemde zorunlu çalıştırmanın bir karşılığı vardı. Bu karşılık, lordların belli bir miktar toprağı kullanma hakkını bireylere sunması veya insanların emek güçlerini toprakla değiştirmesiydi. Oysa eski çağ monarşilerinde insanlar uzun dönemli olarak emeklerini zorla hükûmetin hizmetine sunuyorlar ve karşılığında hiçbir şey alamıyorlardı (Webber ve Wildavsky, 1986: 169-170).

Avrupa

İngiltere'de zorunlu çalıştırma (statute labour) yöntemi gerçek anlamda 1555 yılındaki bir yasayla hayata geçirilmişti. Buna göre herkes kasaba ya da mahalle bazında seçilmiş bir nezaretçinin gözetimi altında, yılda dört gün yerel yolların tamirinde ve bakımında çalışmak zorundaydı. 1563 yılında bu süre altı güne çıkarılmıştı. Daha varlıklı olanlar yük arabalarını ve hayvanlarını da bu işte kullanmak zorundaydılar. Bu sistem üç yüzyıl boyunca yol bakımı işinin temelini oluşturmuştu (Hey, 1997). Zorunlu çalıştırma yanında İngiltere'de yol vergileri (highway rates) alınıyordu ve 1670'te yeni özel vergiler de yasallaştırılmıştı. İngiltere'de eski ile yeni sistem yan yana uygulanıyordu (Grice, 1910: 16). Ancak 17. yüzyılın sonlarında İngiltere'de zorunlu işgücü uygulaması (statute labour) yolların tamirinde yeterli olmuyordu (Forster, 1983: 37). Altı günlük çalışma süresine de her yerde uyulmuyordu ve yolların kötü hali bu sistemin iyi çalışmadığının bir göstergesiydi. Dolayısıyla sonuç memnuniyet verici olmadığından zorunlu çalıştırma uygulaması 1835 yılında kaldırıldı (Jackman, 1916: 613, 677).

İngiltere'de 19. yüzyılda yolların mali idaresi, inşası ve onarımı artık merkezden ziyade yerel idareler ve görevliler tarafından yerine getirilmeye

başlanmıştı. Ayrıca 19. yüzyılın ikinci yarısında hayata geçirilen yerel yasalarla yollar, büyük oranda Paralı Yol Görevlilerinin (Turnpike Trustees) kontrolüne bırakıldı. Bu görevliler araçla seyahat edenlerden yol vergisi (toll) alıyorlardı. Ancak bu dönemde *paralı yol tröstleri*'nde (turnpike trusts) yapılan yolsuzluklar ve karayollarına alternatif olarak demiryollarının işlemeye başlaması gibi sebepler yüzünden tröstlerin finansal durumları kötüleşmişti. Halkın üzerindeki vergi yükü de giderek ağırlaşmıştı. Bu sebeple paralı yol tröstleri 31 Aralık 1870'ten başlayarak yavaş yavaş yok olmaya, yolların idaresi de direkt olarak yol vergileri yoluyla yapılmaya başlanmıştı. 1878 yılında çıkarılan Yol Yasası'yla ana yolların maliyetinin yarısının kentlerin (county) vergilerinden, diğer yarısının da ilçe ve mahallelerin (districts and parishes) yol vergilerinden karşılanmasına başlandı. Ancak tröstlerin kaldırılmasıyla birlikte bu kez yol vergilerinde önemli oranda artışlar yaşanmıştı. Sonuçta artan bu vergi yükü yine halkın omuzlarına binmiş oldu. Hükûmet bu durumu bir nebze olsun düzeltmek amacıyla 1882'de ilçe ve mahalle sakinlerini parasal olarak sübvanse etmeye ve illerin paylarını artırmaya karar verdi (Grice, 1910: 22, 44, 46, 76-77, 109; Jackman, 1916: 613, 616). Bu durum özellikle 1882 yılından itibaren merkezin, yolların idaresi konusunda kontrol gücünü artırdığı anlamına geliyordu. Diğer taraftan 1888 yılında çıkarılan Yerel Yönetimler Yasası'yla birlikte yolların idaresi il meclislerine bırakılmış oldu (Grice, 1910: 106).

Belçika'da büyük toprak sahipleri, küçük toprak sahiplerine nazaran yapılan yollardan daha fazla yararlanacakları da göz önünde bulundurularak iki misli fazla çalışmakla yükümlüydü. Yol çalışmasında, sahip olunan toprağa, yani servete göre derecelendirilen ve artan bu yol çalışması mükellefiyeti usulü, Mehmed Râkım ve Mustafa Nail'e göre İngiltere'de de aynı şekilde değerlendirilmişti (1888: 404).

İskoçya'da yollarda zorunlu çalıştırma (statute labour) uygulamasından ilk defa 1669'da çıkarılan yasada bahsedilmiştir. 18. yüzyılın ortalarından itibaren ülkenin büyümesi ve gelişmesi karşısında yolların inşası ve tamirinde zorunlu çalıştırma uygulanamaz hale gelince, merkezi idare paralı yol uygulamasını hayata geçirmek zorunda kalmıştı. İskoçya'da 1770-1800 yılları arasında paralı yol uygulaması artık tamamen işler haldeydi. Bu süreçten itibaren İskoçya'da kamu yolları üçe ayrılmış oldu. Bunlar, zorunlu çalıştırma yolları (statute labour roads), paralı yollar (turnpike roads) ve bu iki sınıfa girmeyen kamu yollarıydı (Barclay, 1847: 1-4). Bunların yanında 1764'te İskoçya'da yollar için ayrıntılı bir çalışma yapılmış ve genel bir yasa planı hazırlanmıştı. Yasa planında, iyi yollar yapıldığında ortaya çıkacak kolay ve ucuz taşımacılık faydalarının yöre halkını zorunlu çalıştırmaya motive edeceği ve onların yolları sahiplenecekleri düşünülmüştü. Ayrıca bu plan İskoçya'daki yollar için 6 günlük zorunlu çalıştırma yerine parasal bedel ödenmesi için ayrıntılı değerlendirmeler içeriyordu (Considerations on the Acts…, 1764: 1-27, 52-53). Ancak zorunlu çalıştırma uygulaması İskoçya'da sonraki yıllarda da devam etti. 1845'te yapılan yasal düzenlemeye göre, arazi ve bina sahibi olmayanlar ya da bunları kullanmayanlar zorunlu çalıştırmayla (statute labour) yükümlü tutulmuyordu. İlk üç yıl, yılda altı gün çalışma zorunluluğu

getirilmişti. Çalışmanın ilk üç günü Haziran'ın son gününden önce; son üç günü ise zirai hasılat yapıldıktan sonra uygulanıyordu. Sonrasında toplam çalışma süresi dört güne indirildi. Ekin ve hasat zamanı zorunlu çalıştırma yapılmıyor, çalışmaya katılmayanlara ise para cezası uygulanıyordu. Bunun yanında zorunlu çalıştırma yerine baş vergisi (poll-tax) alınabiliyordu (Barclay, 1847: 58-60, 64-65).

Fransa'da yolların modernizasyonuna 1730'ların sonunda başlanmıştı. Fransız Devrimi'ne kadar yol reformunun temelini oluşturacak olan zorunlu çalıştırma (corvée royale) sisteminin hazırlıklarına 1737'de başlanmış ve ertesi yıl hayata geçirilmişti. Bu sisteme göre, 70 yaş altındaki kadın-erkek herkes yılda 6 ila 30 gün arasında kraliyet yollarının inşası ve tamiratında çalışmak zorundaydı. Yükümlü olanlar, Yüzyıl Savaşları'ndan (1337-1453) beri alına gelen "taille royale" vergisinin mükellefleriydi. Dolayısıyla bu vergiden muaf olan asiller, rahipler ve öğretmenler vb. zorunlu çalıştırmayla yükümlü değildi (Blond, 2013: 65-67, 78). Görüldüğü üzere İngiltere'de 17. yüzyılın ortalarından itibaren gönülsüz ve etkinsiz olan zorunlu çalıştırmanın (statute labour) yerini yavaş yavaş ücretli çalışma (wage labour) ve yol inşasını finanse eden paralı yollar alsa da, Fransa'da yol politikası tamamen farklı bir çizgide ilerlemişti. Başlangıcından Fransız Devrimi'ne kadar geçen zamanda zorunlu çalıştırma sistemi sayesinde 24.000 km yol inşa edilmişti (Conchon, 2006: 792).

Fransa'da 19. yüzyılda, eğer komünün olağan kaynakları yeterli olmazsa vilayet meclisi mevcut vergi oranı üzerine geçici bir ek vergi oranı koyabilir veya yerel sakinlerden üç günlük bir çalışma isteyebilirdi. Bu yüzyılda yollarda çalışma zorunluluğu 18 ila 60 yaş aralığındaki erkekler için geçerliydi. Günlük işgücü değeri vilayet genel meclisi tarafından her bir komün için yıllık sabit biçimde belirleniyordu. Yükümlülük, çalışarak ya da eşdeğer parasal karşılığı (money equivalent) ödenerek yerine getirilebilirdi (Grice, 1910: 153-154). Yükümlülerin eğer varsa hizmetçileri, yük hayvanları ve arabaları da aynen Osmanlı'da uygulandığı gibi zorunlu çalıştırma kapsamına alınmıştı (Mehmed Râkım ve Mustafa Nail, 1888: 403). Fransız Devrimi dönemi boyunca vilayet meclisleri büyük yolların idaresinden ve inşasından sorumluydular. Fransa'da ulusal yollar 1817 yılından itibaren tamamıyla merkezi otoritenin kontrolü altındaydı. Ancak merkez ile yerel otoriteler arasındaki ilişkiler hala karmaşıktı (Grice, 1910: 158-159). Grice'a göre Fransa zorunlu çalıştırma sistemi (corvée royale) sayesinde muhtemelen Avrupa'nın en iyi yol ağına sahipti (Grice, 1910: 153).[4]

[4] Ancak bu durum Fransa'da zorunlu çalıştırma sisteminin eksiksiz biçimde işlediği anlamına gelmiyor. Conchon'a göre, insanların isteksiz biçimde çalışması, nitelikli işçiler olmaması, yol inşaatının yavaş sürmesi, mevsimsel niteliğinden dolayı yılda sadece en fazla iki defa çalışma yapılabilmesi ve ihmaller gibi sebepler yüzünden 1820 yılına gelindiğinde Fransa'da yol ağı hala tamamlanmış değildi. Bazı idareciler zorunlu çalıştırma sistemi yerine profesyonel yol işçileri çalıştırılmasını ve onları finanse edecek vergi uygulamasına geçilmesini öneriyorlardı. Bu alandaki önemli iyileşmeler ancak 1830'lardan itibaren yol inşası mühendisliğinde yaşanan tekniklerle birlikte ortaya çıkmıştı (Conchon, 2006: 795-796).

Prusya'da 19. yüzyılda yolların idaresi vilayet meclislerine bırakılmıştı. Ancak merkezi idare bu meclisleri sürekli olarak hem sübvanse hem de kontrol ediyordu. Bu yüzden Prusya'daki sistem; yüksek oranda merkezileşmiş ulusal yol sisteminin uygulandığı Fransa ve Belçika ile küçük alan organizasyonu sisteminin uygulandığı İngiltere ve Galler arasında orta bir yerdeydi (Grice, 1910: 107-108).

Rusya'da *odnodvortsi* adıyla kategorileştirilen özgür köylüler, içerisinde yollarda zorunlu çalıştırmanın da olduğu ağır yükümlülükler yığını altında eziliyorlardı (Mavor, 1925: 259, 288-289). Erken 18. yüzyılda Peter I tarafından hayata geçirilen "devlet köylüleri" ya da "hazine köylüleri" sistemine göre, devletin topraklarında yaşayan ve bu toprakları işleyen köylüler devletin kendilerine bu imkânı sunmasına karşılık olarak baş vergisi ve yol vergisi (road tax) gibi vergilerle mükelleftiler. Diğer bir önemli yükümlülük de yolların bakımı ve inşası idi. Bu dönemde Rusya'nın yönetimi altında olan Ukrayna'da da köylüler zorunlu çalıştırma mükellefiyeti altında idiler. Bununla birlikte Ukrayna'da 1837 yılı itibariyle zorunlu çalıştırma uygulaması kaldırılmıştı (Struk vd., 1993). Rusya'da ise zorunlu çalıştırma uygulamasına devam edildi. Sovyet Rusya'da 1940'ta alınan bir kararla bu çalışmalara katılmayanlar için maksimum 6 hafta çalışma cezası belirlenmişti (Kloosterboer, 1960: 178).

Amerika

Aztek İmparatorluğu'nda mülkü olmayan erkekler kral Montezuma (1398–1469) için yılda bir hafta zorunlu çalıştırmayla yükümlüydüler. İnka İmparatorluğu'nda da yolların yapımında zorunlu çalıştırmaya başvuruluyordu. İspanyol kâşifler 16. yüzyılda Mexico'da, yukarıda bahsettiğimiz, Han Hanedanlığı'ndaki uygulamaya benzer bir zorunlu çalıştırma yükümlülüğünün olduğunu görmüşlerdi (Webber ve Wildavsky, 1986: 69, 73). İspanyollar 18. yüzyılda Mexico'da zorunlu çalıştırmayı tekrar başlattılar. Özellikle köprü yapımında zorunlu çalıştırma kullanıldı. Genel anlamda Orta Amerika'da 18. yüzyılın sonlarında yeni köprülerin ve yolların yapımı, paralı yollardan elde edilen gelirlerle (tolls) finanse edilmeye başlandı (Castleman, 2005: 11, 15-26, 52-53, 59). Ancak zorunlu çalıştırmanın uygulandığı dönemlerde ve yerlerde koşullar oldukça ağırdı. Örneğin genel itibariyle Latin Amerika'da resmi olarak kadınlar zorunlu çalıştırmadan muaf tutulsa da uygulama böyle değildi. Çocuk yaşta olanlar ve yaşlılar da muaf olmaları gerekirken yaygın biçimde zorunlu işlerde çalıştırılıyorlardı (Kloosterboer, 1960: 90, 93). Üstelik zorunlu çalıştırma uygulanmasına sonraki yüzyıllarda da devam edildi. Örneğin İspanyolların Amerika kıtasındaki ilk sömürge yerleşimleri olan Dominik Cumhuriyeti'nde zorunlu çalıştırma yükümlülüğü diktatör Rafael Trujillo tarafından 1930 yılında tekrar başlatılmıştı. Trujillo rejiminde Dominikliler yılda birkaç günlük çalışmaya karşılık olarak vergi ödeme alternatifine sahiplerdi. Guatemala'da da zorunlu çalıştırmaya 20. yüzyılda devam edilmişti (Castleman, 2005: 52-54).

Kuzey Amerika'da 1865 ve 1866'da alınan kararlar gereğince zorunlu çalıştırma, *ceza olarak uygulanması dışında* yasaktı (Kloosterboer, 1960: 65). Diğer

yandan 1890'larda Kuzey Amerika'nın güney eyaletlerinde yılda dört veya beş gün olmak üzere kamuya ait şehir içi ve şehir dışı yollarda zorunlu çalıştırma sistemi (statutory labour system) başlatılmıştı (Marcantonio, 2007: 11). Yirminci yüzyılın başlarında Florida'da erkekler yılda altı gün olmak üzere yollarda ve köprülerde zorunlu ve ücretsiz biçimde çalıştırılıyorlardı. Bu zorunluluğa uymayanlar 30 gün hapis cezası alıyorlardı (LeRoy, 2007: 360). 1920'lerde Florida'da zorunlu biçimde çalışanların %60'ı prangalara vurulmuş siyahi mahkûmlardı (Marcantonio, a.y.).

Yukarı Kanada bölgesi parlamentosunun 1793 tarihli yasasına göre, bütün yollar "pathmasters" denilen müfettişlerin gözetimine bırakılmıştı. Bu müfettişler eskiden beri yürürlükte olan zorunlu işgücü (statutory labour) uygulamasının gözetim ve denetimini yapacaklardı. Kanada'daki sisteme göre, yöre halkı her yıl 3 ila 12 gün arasında yol bakımında çalışmak zorundaydı. Zamanla bu zorunlu çalıştırma sistemi, çalışmaya karşılık olarak parasal ödemeye doğru evrildi. Bu da Kanada'da yol harcamaları için sağlanan ilk fon oluyordu. Yolların yapım, bakım vs. işleri için gerekli olan para ihtiyacı arttıkça Kanada'da paralı yol uygulaması başlatıldı. 1805'ten itibaren paralı yolları, İngiltere'dekine benzer, şirketler (turnpike trusts/companies) yönetmeye başlamışlardı. Bazı yollarda yaya olarak seyahat edenler dahi bir penny vergi ödüyorlardı. 19. yüzyılın ikinci yarısında ise, 1867 Anayasasına dayanarak, artık yol inşasının neredeyse tüm sorumluluğunu yerel yönetimler almıştı ("Roads and Highways").

Kanada'da Bathurst Belediyesi Meclisi'nin 1847'de aldığı bir karara göre, bireyler her yıl zorunlu çalıştırmayla mükelleftiler veya çalışmak istemeyenler bunun karşılığında günlük 2 Shilling 6 Penny ödemek zorundaydılar. Ayrıca beklenmeyen olağandışı durumlar haricinde Haziran'ın ilk gününden önce ve Ağustos'un ilk gününden sonra yollarda ve köprülerde zorunlu çalıştırma yapılmayacaktı (Bell, 1847: 2-3). Ontorio için hazırlanan zorunlu çalıştırma yasasına göre, 21-60 yaş aralığındaki erkekler kamu yollarında her yıl belli sürelerde çalışmak zorundaydılar. Zorunlu çalıştırma 20 Haziran-20 Temmuz arasında yapılıyordu. Her şehir, kasaba ve köy meclisi zorunlu çalıştırma süresini azaltma ya da kaldırma yetkisine sahipti. Kişilerin servetleri onların çalışma sürelerini belirliyordu. Buna göre kasabalarda yaşayıp 300 dolardan fazla mülkiyeti olanlar yılda iki gün, 500 dolardan fazla olanlar dört gün ve 700 dolardan fazla olanlar beş gün çalışmak zorundaydı. 1000 doları aşan serveti olanlar ise mülkiyetlerinin değerine göre altı gün ve daha fazla sürelerde çalışmakla yükümlüydüler. Her yöre sakini zorunlu çalıştırma görevini yaşadığı belediye sınırları içerisinde yerine getirirdi. Nüfus kaydında yer alıp da o kasabada yaşamayanlardan günlük bir doları aşmamak kaydıyla belirli miktar para alınıyordu. Ayrıca yerleşikler de zorunlu çalıştırma yerine günlük bir doları aşmamak şartıyla parasal ödeme (rate of commutation) yapabiliyorlardı. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere haciz işlemi uygulanarak vergileri tahsil ediliyordu. Haczedilecek bir şey bulunamazsa ya para cezası ya da hapis cezası uygulanıyordu. Hapisteyken 10 günü aşmamak kaydıyla ağır koşullarda çalışma cezası da verilebiliyordu (Weir, vd., 1905: 104, 473-480, 487-488).

Görüldüğü üzere Kanada'da zorunlu çalıştırma uygulamalarının ayrıntıları bölgelere ve yerleşim yerlerine göre değişiyordu. Zira Kanada'da yerel yönetimlerin (vilayet idarelerinin ve belediyelerin) tüzel kişiliğe sahip olmaları, onlara yol konusunda kendi kararlarını verme ve uygulama fırsatı veriyordu. Bunlardan biri de Nova Scotia (Yeni İskoçya) vilayetiydi. 1761'den itibaren burada yollar Vilayet Genel Meclisi tarafından idare ediliyordu. Zorunlu çalıştırma, arabası ve hayvanı olanlar için yılda dört gün olmak üzere günde sekiz saat olarak uygulanıyordu. Çekme arabası ile atı ya da öküzleri olan insanlar, bu hayvanlardan birer çift ve arabalardan birer adet getirmek zorundaydı. Arabası ve hayvanı olmayanlar için altı günlük zorunlu çalıştırma süresi belirlenmişti. 1765'te yol masraflarını karşılamak üzere bazı vergilere eklemeler yapıldı. Nova Scotia'da 1918 yılında zorunlu çalıştırma sistemi kaldırıldı ve vilayetteki tüm yolların idaresi Yol Heyeti'ne verildi. 1919 yılında çıkarılan Kanada Yol Yasası sayesinde federal hükûmetle vilayet idareleri arasında yol-köprü yapımı konusunda "maliyet paylaşımı" anlaşması yapıldı. Nova Scotia bu anlaşma sayesinde beş yıl boyunca yılda yaklaşık 300.000 Dolar "vilayet yolları için federal yardım" almıştı (Thomas, 1972: 5-6).

Asya ve Uzak Asya

Çin'de, Tang Hanedanlığı (618-907) döneminde – önceden bir ay olan- zorunlu çalıştırma süresi 20 gün olarak belirlenmişti. Ayrıca artık yıllar (leap years) için ek olarak iki gün çalışma zorunluluğu getirilmişti. Ancak aileden bir üye toplamda 30 günlük çalışmaya gönüllü olursa diğer aile üyeleri ek yükümlülükten muaf oluyorlardı (Webber ve Wildavsky, 1986: 70-71). Ming Hanedanlığı (1368-1644) döneminde tüm yolların bakımı Büyük Kanal'ın yapımında olduğu gibi yerel idarelerce yönetilen zorunlu işgücü (corvée labour) tarafından yapılıyordu. Merkezi hükûmetten de herhangi bir yardım alınmıyordu. Qing Hanedanlığı döneminde (1644-1911) yol yapımıyla ilgili önemli reformlar hayata geçirilmişti. 1713'te hane halkı temeline dayanan zorunlu çalıştırma sistemi sonlandırıldı. Verimliliği artırmak amacıyla işçi kiralanması usulüne geçildi. Zorunlu işçi talebinin yerini her bir hane halkı içerisindeki yetişkin erkeklere salınan *baş vergisi* almıştı (Castleman, 2005: 52-53).

Erken Modern dönemde, Hollanda'nın Doğu Hint Adaları'nda (bugünkü Endonezya) zorunlu çalıştırmaya uyulmaması halinde ya para cezası uygulanıyor ya da maksimum bir ay süreyle kamu işlerinde zorunlu çalıştırma cezası veriliyordu. Tekrarlanması durumunda bu ceza üç aya çıkıyordu. Batı Hint Adaları'nda ise (Hollanda Antilleri) zorunlu çalıştırmadan firar durumunda ya para cezası uygulanıyor ya da maksimum üç aylık hapis cezası veriliyordu. Bu hapis cezası süresince zorunlu çalıştırma da yaptırılabiliyordu (Kloosterboer, 1960: 38, 50).

Feodal Japonya'da da zorunlu çalıştırma yapılıyordu. 19. yüzyıla gelindiğinde Japonya'da her bir aile için kamu işlerinde yılda 10 gün çalışma zorunluluğu getirilmişti (Webber ve Wildavsky, 1986: 70-71). Tokugawa şogunluğu (1603-1867) döneminde ise Japonya'da bazı köyler, yılda birkaç günlük zorunlu yol çalışmasından nakit ödeme yoluyla kurtulabiliyorlardı (Castleman, 2005: 38-39).

Vietnam'da 1930'larda Fransız sömürgeciliğine karşı ortaya çıkan komünist devrimin bir unsuru da zorunlu çalıştırmaya karşı oluşan dirençti (Castleman, 2005: 53). 1990'larda Myanmar'da da zorunlu çalıştırma çok yaygındı. Bu yıllarda 1000.000 kişi altyapı işlerinde çalıştırılmıştı. Bu zorunlu çalıştırma alanlarından biri de yol inşasıydı. Bugün Myanmar'da etnik çatışmaların olduğu bölgelerde ve bazı kırsal topluluklarda zorunlu çalıştırma hala önemli bir problemdir (Mathieson, 2013: 292-294). Dünyadaki zorunlu çalıştırma örnekleri içerisinde belki de en ilginç olanı, Güney Pasifik'te, Tahiti'nin güneydoğusunda yer alan Pitcairn Adaları'nda günümüzdeki uygulamadır. Birleşik Krallık'ın denizaşırı topraklarından olan, dünyanın en az nüfuslu kolonisi Pitcairn'de vergi sistemi yoktur. Adalıların en önemli gelir kaynağı posta pulu satışlarıdır. Altmış kişinin altında nüfusa sahip Pitcairn'de kamu harcamalarını finanse edecek vergi geliri olmadığından, ada meclisinin direktifi doğrultusunda zorunlu çalıştırma yapılmaktadır. Buna göre, kamusal işler 16-65 yaş aralığındaki erkekler tarafından yapılmaktadır. Kamu hizmetlerinden biri de yol yapım ve onarım işleridir (Connell, 1988: 193-195).

Afrika

Afrika, hem sömürge geçmişi hem de geri kalmışlığı sebebiyle zorunlu çalıştırmanın en ağır koşullarda ve en uzun sürelerde uygulandığı kıta olmuştur. Ruanda'da Tutsiler geç 19. yüzyılda Alman sömürge rejimi için yol yapımında zorunlu biçimde çalıştırılıyorlardı (Castleman, 2005: 53). Yollarda ve diğer kamu işlerinde zorunlu çalıştırma (obligatory labour) Madagaskar nüfusu için çok ağır bir yüktü. Diğer zorluklar bir yana, 1896'da alınan kararla 16-60 yaş aralığındaki erkek nüfusa yılda 50 günlük bir çalışma zorunluluğu getirilmişti. Madagaskar'da 1900 yılında genel anlamda tüm işler için ödeme yapılması zorunlu olsa da birçok iş karşılıksız yaptırılıyordu (Kloosterboer, 1960: 107, 110, 116). Eritre'de 2000'lerin başında dahi zorunlu çalıştırma uygulanmıştır (Kibreab, 2009: 60-62).

Kenya'da 20. yüzyılda zorunlu çalıştırma yaygın biçimde uygulanıyordu. Yerliler yol, köprü yapımı vb. işler için karşılıksız olarak çalıştırılıyorlardı. Çalışma süresi yılda maksimum 24 gündü. Ödeme yapılan işler için ise yılda maksimum 60 gündü. Tabii ki bu sürelere her zaman uyulduğu söylenemez. Yerliler yasal süreleri aşan biçimde çalıştırılıyorlardı. Üstelik kadınlar ve çocuklar da zorunlu olarak çalıştırılıyordu. Portekiz'in sömürgesi olan Batı Afrika'da da aslında kadınların, hastaların, 60 yaş üstü ve 14 yaş altı bireylerin ve diğer bazı özel durumları olan insanların zorunlu çalıştırmadan muaf olmaları gerekiyordu. Ancak uygulamada buralarda da kadınlar zorla çalıştırılıyordu (Kloosterboer, 1960: 73, 75, 150-151).

Kongo'daki yerliler ise hem karşılıklı hem de karşılıksız biçimde çalıştırılıyorlardı. 1918'de alınan karara göre zorunlu çalıştırmaya katılmayan kişiler yedi günlük hapis cezasına çaptırılacaklardı. Kongo'da zorunlu çalıştırmayla yükümlü tutulan 14 yaş üstü nüfustan çalışmak istemeyenler parasal ödeme yapabiliyordu. Ödeme yapılamadığı durumda maksimum iki ay hapis cezası uygulanıyordu. Hapis cezası süresince kamu işlerinde zorunlu çalıştırma

yapılabiliyordu. 20. Yüzyılın ilk çeyreğine gelindiğinde dahi zorunlu çalıştırma Kongo'da hala önemli bir uygulamaydı. Belçikalılar 1925-26'da Kongolu yerlileri Ekim ila Şubat ayları arasında 60 km'lik yol inşaatında çalışmaya zorlamışlardı. Üstelik Kongo'da kadınlar da yol ve köprü işlerinde çalıştırılıyordu. Ancak 1928 yılında "Yerlileri Koruma Komisyonu" kadınların çalıştırılmasının tamamen yasaklanmasını önermişti. 1947'de Belçika Senatosu'ndaki bir komisyon raporuna göre, Kongo'da erkek nüfusun yılda % 10'u zorunlu işlere katılmadıkları için hapis cezasına çarptırılıyordu (Kloosterboer, 1960: 127-128, 131).

Osmanlı'da Yollarda Zorunlu Çalıştırma

Amele-i Mükellefe Uygulaması, Kapsamı ve Meşruiyeti

Geniş topraklara yayılan Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezi idare, birbirinden oldukça uzak bölgeler arasında ulaşımı mümkün kılmak amacıyla yol yapımına ve güvenliğine özel önem veriyordu. Tanzimat'tan önce Osmanlı'da yol inşası yükümlülüğü genellikle köylülere yükleniyor ve konargöçerler de sık sık yol yapımında çalıştırılıyordu. Osmanlı askerleri (yeniçeriler) Roma lejyonerleri gibi yol inşasında çalıştırılmıyordu (Castleman, 2005: 50-51). Ayrıca "kaldırımcı"[5] adıyla yolların tamirini yapan gruplar bulunurdu. Köprü yapımını ise "köprücüler" üstlenmişti. Bu görevliler "geri hizmet erbâbı" olarak adlandırılmış ve avârız vergisinden muaf tutulmuştu (Halaçoğlu, 1991: 127-128; Orhonlu, 1984: 27-77). Bugünkü anlamda bir nevi jandarma görevi yapan derbendciler ve haberleşme görevlileri olan menzilciler de, 15. yüzyıldan 19. yüzyıla kadar faaliyetlerini sürdürmüş; yollarda ve geçitlerde güvenliği sağlamak yanında yolların tamirini ve bakımını üstlenmişlerdi. Derbendciler ve menzilciler de bu görevleri karşılığında çeşitli tekâlif-i örfiyye, avarız vb. vergilerden muaf tutulurlardı (Halaçoğlu, 1994: 162-164). Buna benzer bir uygulama 18. yüzyılda -İspanyol sömürgesi olan- Meksika'nın Coatepec ve Xico (New Spain) şehirlerinde de vardı (Castleman, a.y.).

Ayrıca Osmanlı merkez idaresi Tanzimat'tan önce yolların yapımı ve onarımını ya da yollarla ilgilenenlerin (derbendciler vb.) masraflarını karşılamak için öteden beri çeşitli vergi kaynaklarından yararlanırdı. Bu amaçla yol resmi, derbend resmi, mürûriyye resmi, bac, selâmet akçesi (geçit resmi) gibi isimlerle bazı tekâlif-i örfiyye kalemleri tahsil edilirdi. Bu vergiler yük arabalarından ve binek hayvanlarından alınmaktaydı. Daha sonra bu vergiler karşılığında yolların yapım ve onarımı mültezimlere ihale edilmeye başlanmıştı. Ancak bu, suiistimal edilen; yolsuz ve etkinsiz bir yöntemdi (Çetin, 2015: 656). Yukarıda sayılan bu vergiler diğer ülkelerde bahsettiğimiz "paralı yollar" (turnpike roads) uygulamasına benzese de, tahsil edilme amacı ve niteliği açısından onlardan farklıdır. Zira Avrupa ve Amerika kıtasında paralı yollardan geçenlerden alınan vergiler (tolls) direkt olarak

[5] "…*min el kadim mezkûr kaldırımlar bozuldukça civarda bulunan kasabalardan kaldırımcı ve köylerden taş getirilip yaptırıla geldiği beyanıyla*…" (**BOA, A.d** 594, H. 1273. M. 1856-57).

yolların bakımı ve inşası için alınıyordu. Oysa Osmanlı uygulamasında yollardan geçenlerden alınan vergiler ticaret, güvenlik ve tamirat gibi çoklu amaçlarla alınmaktaydı ve Osmanlı'da "paralı yol" uygulaması yoktu.

Osmanlı İmparatorluğu'nun erken dönemlerinde mevcut yollar ihtiyaçları karşılama açısından nispeten yeterli olmuş, ancak sanayi devrimi ile birlikte ülke içerisinde ve ülkeler arasında taşımacılığın önemi artınca yolların yetersizliği daha çok hissedilmeye başlanmıştı. 18 ve 19. yüzyılda ekonomik bir genişleme yaşayan Avrupa'da yollarla ilgili gelişmelerin karşısında Osmanlı'nın mevcut yolları ve taşımacılık teknolojisi zayıf kalıyordu. Bu durum 19. yüzyılın reformcu devlet idarecilerinin dikkatini çekmiş ve bu alana yönelik yeni düzenlemeler devreye sokulmuştu. Bu bağlamda yolların Avrupa'daki gibi düzenlenmesi gereği kesin olarak anlaşılmış, modern yol ve bayındırlık yatırımları için ücret karşılığında yerli ve yabancı işçilerin emeğine başvurulmuştu. Yollara yönelik bu kapsamlı düzenlemelerin temel amacı, bu sayede ülke içinde ticari ve askeri anlamda mal ve insan naklinin kolaylaştırılmasıydı. Bu süreçte, yapılan yol miktarının yetersiz kaldığı, bunun da yapım için gerekli finansman ve işgücü kaynaklarının yetersizliğinden kaynaklandığı anlaşıldı. Bu sebeple ilave bir düzenleme yapılarak, Amele-i Mükellefe uygulaması yürürlüğe sokuldu (Yazıcı, 1992: 356-363).

Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında sivil halk, vatandaş olma ve kamusal hizmetlerden, özellikle de yapılacak yollardan yararlanmanın bir gereği olarak yol inşaatında çalıştırılıyordu. 23 Şubat 1862 tarihli "*Memâlik-i Mahruse-i Şahane Yollarının Tanzim ve Tesviyesi Hakkında Nizamname*" ile 18-60 yaş arasındaki sağlıklı erkeklerin ücretsiz olarak yol yapımında çalışmaları şart koşuldu.[6] 1862 Nizamnamesine göre bir bölgede mülk sahibi olan bir kişi ve onun vekili veya o mülkte çalışmakta olan herhangi bir kişiyle bunların aile ve hizmetçilerinden 18-60 yaş arası sağlıklı tüm erkekler, o bölgedeki kamu yollarının yapımında çalışmak zorundaydı. Bu kişilerin yük, araba ve hayvanları da yollarda aynı süre içerisinde çalıştırılacaklardı. Devlet memurları, imamlar, mektep hocaları, papazlar, hahamlar ve yol çalışmasına yönelik kayıt defterleri tutmakla görevlendirilecek kişiler yol çalışmasından muaf tutulmuştu (md. 17).[7] Şehirler ve büyük kazalar ahalisinden yol çalışması için vakti olmayanlar, bedenen çalışmak yerine bunun yerine para ödeyerek de sorumluluklarını yerine getirebilecekti. Ayrıca sancak ve kazalarda

[6] Osmanlı'da yollarda halkın zorunlu olarak çalışması ilk defa 1862 yılındaki bu nizamnameyle başlamıştı. Ancak nizamnamenin herhangi bir yerinde *Amele-i Mükellefe* ibaresi geçmemektedir. 1869 tarihli Turuk ve Meâbir Hakkındaki Nizamname'de ise *Amele-i Mükellefe* ibaresine direkt bölüm başlığı olarak yer verilmiştir. 1869 Nizamnamesi ve bir değerlendirmesi için bkz. Çadırcı, 2007: 153-167. Ancak bu isim farklılıkları haricinde, uygulamanın gerek 1862, gerekse 1869'da içeriği aynıdır. Erkek nüfusun senede 4 gün, bedenen ya da bedel ödeyerek çalışmaları şart koşulmuştur.

[7] 1894 yılında yapılan bir düzenlemeyle tekke ve zaviyelerin şeyhleri ve öğrencileri de mükellef amele uygulamasından muaf tutulmuşlardı ("Tekaya ve Zevaya Postnişinlerinin…", 1894: 1474).

ahalinin tamamı ittifak ederek ya da bireysel olarak yerlerine ücretle işçi tutup çalıştırma hakkına sahipti. Zorunlu çalıştırmaya tabi tutulacak hayvan ve arabalar için de belirli bir ücret ödenmesi karşılığında muafiyet sağlanması mümkündü (md. 19) ("Memâlik-i Mahruse-i Şahane Yollarının...", 1862).

Amele-i Mükellefe kapsamında çalışılacak yollar dört sınıf olarak belirlenmişti. Buna göre birinci ve ikinci sınıf yollarda her şahıs ve hayvan için beş senelik süreye karşılık olarak üst üste 20 gün çalışma yapılacaktı. Bu çalışma bedenen olabileceği gibi, nakit bedeli verilerek de yerine getirilebilmekteydi (md. 20). Çalışma Cuma ve Pazar günleri tatil olmak üzere her sene Mayıs ayı başından Kasım ayı başına kadarki sürede, devlet tarafından ücret karşılığı istihdam edilen normal işçilerle birlikte yerine getirilecekti (md. 21). Her sancak tarafından verilecek işçi miktarı yol mühendisi tarafından belirlenerek kaymakamlıklara bildirilmekteydi (md. 23). Ahaliden 20 günlük süresi içerisinde ihmal ve tembellikten dolayı çalışmayanlar, çalışmadıkları günlerin iki katı çalışmakla cezalandırılmaktaydı (md. 24). Üçüncü ve dördüncü sınıf yollar içinse, her sene için belli bir miktar yol belirlenerek buraların düzeltilmesi ve daha iyi hale getirilmesi için, bölge halkı üçüncü sınıf yollarda en az iki; dördüncü sınıf yollarda ise en az dört arşın olarak belirlenecek bir mesafede çalışmak zorundaydı (md. 26) ("Memâlik-i Mahruse-i Şahane Yollarının...", 1862). 1867 yılında yürürlüğe giren bir nizamnameyle halkın çalışacağı en uzak yolun mesafesi 15 saat olarak artırılmış[8], ancak tepkiler sonrası 1869 yılında tekrar -1862'de kararlaştırıldığı gibi- 12 saate indirilmişti (BOA, DH. MKT. 1556/7. 1 TE 1304. 13 Ekim 1888).

Böylece bu nizamname *yollarda zorunlu çalıştırma* uygulamasını, yani her yıl belirli günler ücretsiz olarak yol yapımında çalışılmasını yasal bir zorunluluk haline getirmiş oldu. Burada merkezi idare için halkın yollarda zorunlu çalıştırılmasının en önemli meşruiyet kaynağı *yararlanma ilkesi*ydi. Nitekim devlet, yapılacak yollardan en fazla fayda sağlayacak kişilerin, o yolun yapıldığı bölgede yaşayan halk olacağını dikkate almış, bu sebeple de yol inşaatına katılımlarını şart koşmuştu. 1888 yılında halkın çalışacağı yollar 12 saat mesafedeki yollar olarak kanunla sınırlandırılmış, daha uzak mesafede çalıştırma ise padişah iznine bağlanmıştı. Bu kurala her zaman ve her yerde uyulduğunu söyleyemeyiz. Örneğin Kudüs'teki bir yol inşaatında Gazze halkı 13-14 saat uzaklıktaki mesafede çalışmaları istenince tepki göstermiş ve çalışmak istememişti. Ancak yapılacak yolun bölgeyi limana bağlayarak ticareti geliştireceği, bundan da en çok bölge halkının yararlanacağı gerekçesiyle, halk 12 saatten daha uzak bir mesafede yol inşaatında çalışmakla mükellef tutulmuş ve talepleri reddedilmişti (BOA, DH. MKT. 1556/7. 1 TE 1304. 13 Ekim 1888). Bu durum yukarıda yer verdiğimiz İskoçya örneğinde olduğu gibi, devletin yararlanma

[8] Mesafe belirlenirken yol inşaatı yapılacak bölgeler çeşitli dairelere bölünmüş ve bir yol yapılacağı zaman ilk daireden başlayarak işçi sayısının yeterli olmaması halinde sırasıyla sonraki dairelerden işçi toplanması kararlaştırılmıştı. Ayrıca çalışma yerine gidiş ve gelişte geçecek süreler halkın çalışmakla yükümlü olduğu süreden mahsup edilmekteydi (BOA, **A. MKT. MHM.** 389/94. 28 R 1284. 29 Ağustos 1867).

ilkesini yol çalışmalarında halkın emeğine başvurulmasının önemli bir gerekçesi olarak gördüğüne işaret etmektedir.

Amele-i Mükellefe Uygulamasında Çalışma Alanları

Amele-i Mükellefe kapsamında halkın ana çalışma alanı yollardı. Bu doğrultuda halk, şehir veya kasabaların dışındaki yolların yapımında istihdam edilmekteydi. Şehir ve kasaba merkezlerindeki yolların yapımında ise mükellefiyet söz konusu olmayıp, bu yolların yapımı belediyelerin sorumluluğundaydı[9] Oysa çalışmanın ikinci bölümünde bahsettiğimiz Kanada'daki Bathurst Belediyesi örneği hatırlanırsa, burada zorunlu çalıştırmayı bizzat -tüzel kişiliği olan- belediye idaresinin kendisi planlıyor ve uyguluyordu. Osmanlı'da belediye idarelerinin böyle bir inisiyatif gücünün olmaması bir yana, zaten zorunlu çalıştırma uygulaması bizzat merkezi idarenin gözetimi ve denetimi altında uygulanıyordu.

Sonrasında, Osmanlı'daki uygulamanın kapsamına dair ilk genişleme 1875 yılında gerçekleşmişti. Bu tarihte yapılan bir ek düzenlemeyle halkın yollar dışında köprü inşaatlarında da çalıştırılmalarına karar verildi (BOA, İ. MMS. 51/2253. 11 RA 1292. 17 Nisan 1875). Merkezi idare, istisnalar dışında uygulamayı sadece yol ve köprülerle sınırlı tutmuş, taşra idarelerinin aksi yöndeki taleplerini reddetmişti. Örneğin 1895 yılında bağlara ve tarlalara zarar veren çayların önüne setler yapılması kararlaştırılan Gümülcine'de, taşra idaresi tarafından bu işin yüksek maliyeti sebebiyle işçi olarak Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında halktan yararlanılması talep edilmişti. Ancak Şura-yı Devlet (Danıştay) uygulamanın sadece yol yapımını kapsadığını belirterek, halkın yol dışında farklı bir iş için çalıştırılmasına olumsuz yaklaşmıştı (BOA, BEO. 684/51298. 2 R 1313. 22 Eylül 1895).[10]

Bununla birlikte, yukarıdaki kararın aksine olarak gelir yetersizliği ve işin aciliyeti gibi olağanüstü şartlarda, taşrada yol inşaatı dışında farklı çalışma alanlarında da mükellef ameleler çalıştırılmıştı. Örneğin 1887 yılında İnebolu'da hükûmet konağının yapımında halk mükellef amele uygulaması kapsamında dörder gün çalıştırılmış, ancak şikâyetler sonrası taşra idaresinin bu girişimi Dâhiliye Nezareti'nce durdurulmuştu (BOA, DH. MKT. 1434/18. 2 ZA 1304. 23 Temmuz 1887). 1895 yılında İstanbul Bulgurlu, Kısıklı, Acıbadem ve Tophanelioğlu

[9] Ancak bu kurala da zaman zaman istisnalar getirilebilmekteydi. 1889 yılında Edirne Vilayeti'nde tren istasyonu ile kışla arasındaki yolun yapımında olduğu gibi, durumun aciliyeti gerekçesiyle halk şehir ve kasaba merkezlerinde de Amele-i Mükellefe kapsamında çalıştırılmıştır (BOA, **DH. MKT.** 1607/62. 18 B 1306. 20 Mart 1889).

[10] Benzer talepler başka vilayetlerden de gelmiştir. Konya Vilayeti'nin 1909'da mükellef ameleleri Ereğli Kasabası'na su götürülmesinde kullanmayı talep etmesi ve merkezi idarece reddedilmesi ile ilgili olarak bkz. BOA, **DH. MKT.** 2863/33. 12 C 1327. 1 Temmuz 1909. Bitlis Vilayeti'nin 1909'da suyolları yapımı ve bataklıkların ıslahında mükellef amele kullanma talebinin aynı sebeple reddi için bkz. BOA, **DH. MKT.** 2897/37. 24 B 1327. 11 Ağustos 1909.

bölgelerinde (BOA, ŞD. 520/21. 11 M 1313. 4 Temmuz 1895), 1911 yılında ise Selanik'te olduğu gibi, çekirge istilası sebebiyle tarımsal üretim ve ekinlerin büyük zarar gördüğü zamanlarda, ücretli işçiler dışında Amele-i Mükellefe kapsamındaki halk da çekirge itlafında çalıştırılmıştı. Bedenen bilfiil çalışanlar dışında, bedel ödemiş olanların ödedikleri para da bu iş için tutulan işçilerin ücretlerinin ödenmesinde kullanılmıştı (BOA, BEO. 3898/292287. 26 CA 1329. 25 Mayıs 1911).[11] Tarımsal üretim açısından çekirge sorunu ve zararın boyutlarının büyümesiyle, 1912 yılında yapılan bir düzenlemeyle mükellef amelelerin gerekmesi halinde çekirge itlafında çalışmaları yasal bir zorunluluk haline getirilmiş ve uygulamanın kapsamı genişletilmişti ("Çekirgenin İtlafı Hakkında Kanun-ı Muvakkat", 1913-1914: 26-27).

I. Dünya Savaşı yıllarında işgücünün önemli bir kısmının silahaltına alınmasıyla birlikte, uygulamanın kapsamı tarımsal üretimde de çalışılacak şekilde genişletildi. 1915 yılında, her köyün mükellef amele kapsamındaki ahalisinden ortak bir işçi takımı oluşturulmuş ve yerel yönetim tarafından belirlenecek tarlalarda senede dört gün çalıştırılmasına karar verilmişti (BOA, DH. İ. UM. EK. 95/59. 14 ZA 1333. 23 Eylül 1915).

Zamanla çalışma alanlarının bu şekilde sadece yol ve köprü yapımıyla sınırlı kalmayıp çeşitlenmesi ve genişlemesi, uygulamanın devlet tarafından ihtiyaçlara göre esnetildiği ve Amele-i Mükellefe yükümlülerinin bir işgücü kaynağı olarak değerlendirildiğini göstermektedir. Başka bir ifadeyle, mali bunalım içerisindeki merkezi idare, ülke içerisindeki istikrarsızlık ve sıkıntıları önleme görevini yerine getiremediği durumlarda, otorite ve yasal zorlayıcılık yetkilerini kullanarak olumsuzlukların aşılmasında halkın emeğinden yararlanma yolunu seçmiştir. Diğer taraftan bu yararlanmanın halk için gönüllü olarak değil de zorunlu[12] olarak işletilmesi ise, uygulamanın gerçek amacından sapması ve birçok alanda bireyler üzerindeki kamusal yükümlülüklerin artması anlamına gelmekteydi.

[11] 1898 yılında Görice Kazası'nda sel sebebiyle yıkılan bir setin yeniden yapılması esnasında da taşra idaresine mükellef ameleleri kullanma yetkisi verilmişti (BOA, **BEO.** 1116/83678. 6 Z 1315. 28 Nisan 1898).

[12] Amele-i Mükellefe uygulaması doğası itibariyle zorunlu çalıştırma alanına giriyordu. Ancak bazı yerlerde halkın kendisi de yollarda çalışmaya gönüllü talip olabiliyordu. Örneğin Osmanlı'nın önde gelen bürokrat ve idarecilerinden olan Mustafa Zihni Paşa (1849-1929), ismini ve zamanını belirtmediği bir sancakta mutasarrıf iken sancağın mahsulatını limana ulaştırmak amacıyla şose yol yapmayı planlamıştı. Bu işi yüklenecek kimse bulunmadığı için sancak ahalisi yolda Amele-i Mükellefe uygulaması altında çalışmaya kendileri talip olmuşlardı (Gülan, 1985: 110). Karahisar-ı Sahib ahalisi de Uşak'a kadar olan şose yolu yapmaya gönüllü olmuşlardı. Tabii ki merkezi idare de bu talebi memnuniyetle karşılamıştı (Yazıcı, 1992: 370).

Halkın Mükellefiyeti Yerine Getirme Şekilleri

Halkın Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında yol çalışması sorumluluğunu yerine getirmesi iki şekilde olmaktaydı. Bunlardan birisi direkt yollarda zorunlu biçimde çalışılması, diğeri ise bedenen çalışmak istemeyenlerden vilayetlere göre belirlenen günlük ücret üzerinden kaç gün çalışılması gerekiyorsa onun bedelinin verilmesiydi. Bu bedel *tarik bedeli* (ya da *tarik bedelat-ı nakdiyesi*), yani *yol bedeli* olarak adlandırılmıştı. Tarik bedeli ödeme uygulaması 1869 yılında başlatılmış ve 1925 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Öner, 2005: 294-304). 1862'de başlayan ve İmparatorluk dağılana kadar sürecek olan uygulamada, bazı dönemlerde sadece bedenen çalışmaya, bazı dönemlerde sadece bedel vermeye, bazı dönemlerde ise iki yöntemden herhangi birinin seçilmesine müsaade edilmekteydi. Bazen de yasalarda izin verilmiş olmasına rağmen bedel ödeme kabul edilmeyerek, yer ve zamanın şartlarına göre halkın bilfiil emeğini arz etmeleri zorunlu kılınmıştı (BOA, DH. MKT. 2582/76. 22 L 1319. 1 Şubat 1902). Örneğin Hicaz demiryolunun yapımı esnasında bedel ödeme hakkı tanınmamış, Suriye ve Beyrut Vilayetlerindeki halkın bilfiil çalışmaları istenmişti (BOA, BEO. 1778/133293. 5 L 1319. 15 Ocak 1902).

Tarik bedeli memleket veya menafi sandıkları ile Nafia Nezareti tarafından genel bütçe dışında idare edilegelmişti. Tarik bedeli 1888 yılına kadar menafi sandıkları, 1910 yılına kadar da Ziraat Bankası'nca tahsil edilir ve bütçe dışında harcanırdı. Ziraat Bankası şubesi ve menafi sandığı olmayan yerlerde bedelin tahsil ve sarfı mal sandıklarınca yapılırdı (Öner, 2005: 294, 304; Sayın, 1999: 478). 1909 yılı Haziran ayı başından itibaren tarik bedel-i nakdisi genel bütçeye dâhil edildi. Tarik bedeli, tahsil edildiği vilayetlerde yol ve köprü masraflarına sarf edilecekti. Bu vergi, diğer vergiler gibi emval-i umumiye tahsildarları tarafından her yılın Ağustos ayına kadar nakden tahsil edilecekti. Bu tarihe kadar vergisini ödemeyenler yollara sevk olunacak; bu da mümkün olmadığı hâlde yılsonuna kadar bakaya bırakılmayacak ve ceza alınmayacaktı (Maliye Nezareti, 1326/1910a: 5, md. 16; 12, md. 30).[13] Bu dönemde Osmanlı merkezi idaresi, Nova Scotia (Kanada) örneğindekine benzer biçimde yol yapımında taşra idarelerine parasal yardımda bulunuyordu. Nitekim yol masraflarına tarik bedeli tahsilâtı yetmeyen yerler için 1909-10 malî yılı devlet bütçesine 20.000 lira ek tahsisat konulmuştu (md. 18) (Maliye Nezareti, 1909).

Üzerine düşen çalışma görevini yol bedeli ödeme seçeneğiyle yerine getiren kişilere muhtarlar tarafından bir "*eda-yi mükellefiyet ilmühaber"* kâğıdı verilmekteydi. Muhtarların hem kişisel, hem de resmî mühürleriyle mühürlediği bu belgeler, kişilerin mükellefiyetlerini yerine getirdiklerini ispatlayan bir senet hüviyetindeydi. Bedenen çalışarak mükellefiyetini yerine getiren kişilerse, yol müteahhidi, mühendis veya kondüktörlerden aldıkları *ifa-yı hizmet tezkirelerini* muhtarlara vererek karşılığında *eda-yi mükellefiyet ilmühaber*i almaktaydı (BOA, T. TNF. VRK. 61/48. 16

[13] Tarik bedelât-ı nakdiyesi için 1909'da hazırlanan ayrıntılı bir tebligat için bkz; **a.e.,** s. 18-22, md. 38.

R 1326. 18 Mayıs 1908. T. Dosya No: 61). Yol çalışması kapsamında bedenen çalışmayı tercih edenler genelde halkın fakir sınıfları olmuş, bedel ödemeyi tercih edenlerse daha varlıklı kesimler olmuştu (BOA, BEO. 165/12366. 17 Ş 1310. 6 Mart 1893). Bu sebeple bedenen çalışmayı tercih edenlere verilen ilmühaber kâğıtları damga vergisinden muaf tutulmuş, bedel ödeyenlere verilen ilmühaber kâğıtlarına ise 10 paralık pul yapıştırılması kararlaştırılmıştı (BOA, MV. 74/4. 8 Ş 1310. 25 Şubat 1893).

Amele-i Mükellefe çalışmasını bedenen veya bedel olarak yerine getirecek olanlardan bu yükümlülüğünü zamanında ifa etmeyenlere, diğer ülkelerde olduğu gibi çeşitli dönemlere göre değişecek şekilde ceza oranları uygulanıyordu. 1908 itibariyle senelik dört gün çalışmasını yerine getirmeyenler iki gün fazladan, yani altı günlük çalışmayla cezalandırılırken; günlük üç kuruştan senelik 12 kuruş bedelini zamanında ödemeyenler ise, yine dört yerine altı gün karşılığı olarak cezası ile birlikte 18 kuruş ödemek zorunda kalıyordu (BOA, T. TNF. VRK. 61/48. 16 R 1326. 18 Mayıs 1908. T. Dosya No: 61). Devlet bu cezalarda katı bir yöntem izlememiş, olağanüstü dönemler ya da mücbir sebepler halinde cezaları çoğu kez affetmişti.[14] Cezaların affedilmesi yanında, bazı dönemlerde ise belirli yıllar için halkın mükellefiyeti kısmen ya da tamamen kaldırılabilmekteydi. Örneğin 1893'te Erzurum'da yaşanan büyük kuraklık sonrası halkın dörtte üçünün mükellefiyeti affedilmişti. Geriye kalan dörtte birlik kısımsa bölgede maddi açıdan iyi durumda olup yol bedeli ödemede sıkıntı yaşamayacak kesimlerdi (BOA, BEO. 369/27652. 27 Ş 1311. 5 Mart 1894).

Diğer taraftan tarik bedeli olarak bir vilayetteki her mükelleften aynı miktarda para alınması, *eşitlik* ve *adalet* temelli bazı tepkileri de beraberinde getirmişti. 1914 yılında Meclis-i Umumi azasından Mahmud Nedim Bey, Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında yollarda çalışan kişilerin çoğunlukla halkın fakir kesiminden olduğunu ileri sürmüştü. Yapılan bu yollardan asıl faydalananlarınsa ticaretle uğraşanlar ve servet sahibi kişiler olduğunu belirterek, ödenecek bedelin herkes için aynı olmasının adil olmadığını ve farklı miktarlarda belirlenerek derecelendirilmesini talep etmişti. Bu doğrultuda fakirlerden ikişer günlük, diğer

[14] Örneğin 1897'de uygulamayla ilgili halka dağıtılacak makbuzlar muhtarlara zamanında teslim edilemediği için Kastamonu Vilayeti'nde cezadan muaf olma tarihi iki ay uzatılmıştı (BOA, **İ. TNF.** 6/1315 B-06. 29 B 1315. 24 Aralık 1897). 1898'de Kalkandelen Kazası halkı gönüllü olarak Osmanlı-Yunan Savaşı'na katılınca tarım mahsulleri toplanamamış ve halk sıkıntıya düşmüştü. Sıkıntı halkın fedakârlığından kaynaklandığı için de dört yıllık geçmiş yol bedeli cezaları Padişahın kararıyla affedilmişti (BOA, **BEO.** 1067/80019. 18 Ş 1315. 12 Ocak 1898; BOA, **İ. TNF.** 6/1315 Ş-01. 12 Ş 1315. 6 Ocak 1898). 1896'da Kudüs'te halkın fakirliği ve en azından anaparanın toplanabilmesi hedefi (BOA, **İ. TNF.** 5/1313 L-02. 22 L 1313. 6 Nisan 1896), 1899 yılında Konya'da yaşanan kuraklık (BOA, **BEO.** 1386/103939. 10 C 1317. 16 Ekim 1899), 1904'te Beyrut'ta görülen kolera salgını (BOA, **İ. TNF.** 13/1321 ZA-03. 21 ZA 1321. 8 Şubat 1904) gibi olağanüstü durumlar ise, Amele-i Mükellefe uygulamasında cezaların affedildiği diğer örneklerden birkaçıdır.

kişilerdense gelir durumları ve zenginliklerine göre dörder ve sekizer günlük olacak şekilde dereceli bir ücretlendirmeyle bedel alınmasının daha uygun olacağını ifade etmişti. Dâhiliye Nezareti de bu doğrultuda bir yasa çalışması olduğunu belirtmişti (BOA, DH. İD. 64/49. 10 R 1332. 8 Mart 1914). İyi niyetli bu teklife rağmen, 1914 sonrası Amele-i Mükellefe uygulamasıyla ilgili çıkarılan yasal metinlerde, vilayetlerin kendi içerisindeki yol bedellerinin derecelendirilmesini öngören yeni bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu da uygulamanın eski haliyle devam ettiğini göstermektedir. Sonuç olarak Mehmed Cavid'e göre bu haliyle tarik bedeli, esasında mükelleflerin ekonomik ya da malî güçleriyle ve bunlardan elde ettiği faydayla bir ilgisi olmayan adeta bir "şahsî" vergi gibidir. Bu verginin nispî ve daha adil bir biçimde düzenlenmesi düşünülmüşse de, imparatorluğun sonuna kadar bunun başarılamadığı anlaşılmaktadır (1910b: 1139).[15]

İskoçya ve Belçika'daki uygulamaların gelir dağılımını dikkate alan özellikleri dikkate alınırsa, bu ülkelerin Osmanlı ve Fransa uygulamalarına nazaran zorunlu çalıştırmada kendi vatandaşlarına daha adil davrandıkları yorumu yapılabilir. Ancak, dünya örnekleri kısmında bahsettiğimiz üzere, Belçika, Fransa, Portekiz ve İngiltere gibi devletler 20. yüzyılın ortalarında dahi aynı hassasiyeti arka bahçeleri olan sömürge toplumlarına göstermemişlerdir. Aslında bu toplumların çalışma hayatındaki kaderleri sonrasında da pek değişmemiştir. Sömürge sonrası baskıcı rejimler yine yukarıda bahsettiğimiz Eritre ve Myanmar örneklerinde olduğu gibi günümüzde dahi zorunlu çalıştırma uygulamalarını devam ettirmektedir.

Amele-i Mükellefe Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar ve Yeni Yasal Düzenlemeler

Osmanlı merkezi idaresi Islahat Fermanı'ndan (1856) itibaren yol yapımına önem vermiş ve yukarıda bahsedilen 1862 yılındaki gibi yasal düzenlemeler yapmışsa da, bu düzenlemelerin hayata geçirilmesi için 1869 yılını beklemek gerekmişti (Karal, t.y.: 461-462). 1869'da yürürlüğe konulan Tarîk ve Meâbir Nizamnamesi'yle yollarda zorunlu çalıştırma yaşının alt sınırı 16'ya indirilirken üst sınırı 60 olarak bırakılmış, çalışma süresi ise senelik dört gün olarak, 12 saat uzaklıktaki mesafelerde yollarda çalışılacak şekilde belirtilmişti. On iki saatten uzak mesafelerde halkın çalışmakla mükellef tutulması ise yine Padişahın iznine bağlıydı (BOA, DH. MB. HPS. M. 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913; Sayın, 1999: 475). 1869 sonrasında da kanundaki hükümler tamamen uygulanmaya başlanmadan 1875 yılında yol

[15] 1890 yılında bu vergi için hayvanların mükellefiyetlerinin kaldırılması ve direkt olarak 20 yaş üstü erkek nüfusun mükellef tutulmaları şahsî vergi niteliğini daha da artırmıştı. Burada değinilmesi gereken diğer bir husus ise çalışma süresidir. Yolu inşa edilen köy veya kasabanın diğerine uzaklığı beş-on saat gibi uzun bir mesafeyi alıyorsa, yol yapımı ilerledikçe inşaat alanına gidip dönmek isteyen köylülerin kaybettikleri zaman dikkate alındığında aslında toplam çalışma süresi olan dört günden daha fazla bir çalışma zamanı ortaya çıkacağı da aşikârdır (Mehmed Râkım ve Mustafa Nail, 1888: 405).

inşaatında çalışma zorunluluğu kaldırılmış, 1879'da ise tekrar uygulanmaya başlanmıştır (Karal, 1999: 462).

Amele-i Mükellefe, devlete kamu işleri açısından hem maddi tasarruf, hem de işgücü kaynağı sağlayan önemli bir uygulamaydı. Ancak bu uygulama sık sık sorunlara da konu olmaktaydı. Bu sorunları genel başlıklar altında aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- *Yol bedellerinin toplanmasındaki aksaklıklar*: Bitlis Vilayeti'nde 1890 bütçesinde bedel-i nakdî olarak 689.160 kuruş toplanması öngörülmüştü. Ancak tüm çabalara rağmen 135.410 kuruş tahsilat yapılabilmiş, bunun da halkın fakirliğinden kaynaklandığı ifade edilmişti (BOA, BEO. 24/1768. 28 ZA 1309. 24 Haziran 1892). Benzer bir şikâyet 1892'de Erzurum Vilayeti tarafından da dile getirilmişti. Halkın fakirliği sebebiyle yol bedelleri tahsil edilememiş, bu sebeple yol yapımı için anlaşılan müteahhitlere gerekli ödeme yapılamamıştı (BOA, BEO. 16/1192. 13 ZA 1309. 9 Haziran 1892). Ülkenin doğu kesimindeki bu soruna karşın, batı kesiminde tam tersi bir gelişme yaşanmaktaydı. 1893 yılında Kosova Vilayeti'nin Komanova ve Kratova gibi bölgelerinde, daha önce sorumluluğunu bedenen yerine getireceğini bildiren halkın büyük çoğunluğu, yol yapımı zamanında işçi toplanmasına başlandığında yol bedeli ödemek istediklerini belirterek bedenen çalışmak istememişler, bu istekleri de devlet tarafından kabul edilmişti (BOA, BEO. 87/6452. 21 RA 1310. 13 Ekim 1892; BEO. 141/10546. 29 C 1310. 18 Ocak 1893).

- *Bedenen çalışmalarda etkinliğin sağlanamaması*: Etkinliğin sağlanamamasının en önemli sebebi uygulamanın doğasından, yani zorunlu bir çalışma olmasından kaynaklanmaktaydı. Nitekim yol çalışması kapsamında zorunlu olarak çalışan ve dolayısıyla ücret motivasyonu olmayan bir işçiden, aynı işi ücret karşılığı yapan normal bir işçinin 2/3'ü oranında verim elde edilebildiği ileri sürülmekteydi (Mehmed Râkım ve Mustafa Nail, 1888: 404-405). Ayrıca yol yapımında çalıştırılan halkın büyük kısmının vasıfsız kimseler olması hedeflerin çok geride kalınmasına ve işlerin çok yavaş yürümesine sebep olmaktaydı (Çetin, 2015: 660).

- *Etkinliğin ve organizasyonun sağlanamaması sebebiyle bayındırlık işlerinin yetersiz kalması*: Sadece Selanik Vilayeti'nde 1906 yılı için Amele-i Mükellefe uygulaması kapsamında çalıştırılacak 246.325 kişi olduğu ve bunların bir kısmının bedenen, bir kısmının ise bedel ödeyerek görevlerini ifa edeceği belirtilmekteydi (BOA, TFR. I. SL. 94/9350. 28 ZA 1323. 24 Ocak 1906). Ancak bu mükelleflerin hepsini etkin biçimde uygulama içerisine çekmek mümkün değildi. Selanik'te olduğu gibi Edirne'de de benzer sorunlar görülmekteydi. 1904 yılında Edirne civarındaki askerî istihkâmların ıslahı çerçevesinde bölgedeki 25.532 mükellef ameleden ancak 15.020'si çalışma yerine sevk edilebilmiş, yaklaşık 10.000 kişinin sevkinde aksaklıklar yaşanmıştı (BOA, BEO. 2471/185263. 19 L 1322. 27 Aralık 1904).

- *Yolsuzluklar ve Usulsüzlükler*: Yol çalışmalarından sorumlu memurların rüşvet alıp bazı kişileri çalışmış gibi göstermeleri, köy muhtarlarının uygunsuz bir şekilde zenginleri çalışmış gibi göstermesi ve onlar yerine bazı fakir kişilerin aynı yıl

ikinci kez çalışmak zorunda kalmasıyla, uygulama fakir halka yönelik bir görünüme bürünmüştü. Ayrıca yasalarda 12 saatten uzak mesafede halkın çalıştırılamayacağı belirtilmesine rağmen, bazı durumlarda halkın 30 saat mesafedeki bölgelere dahi götürülmeleri söz konusu olmuştu (BOA, A. MKT. MHM. 486/71. 3 Ş 1298. 1 Temmuz 1881).

Benzer suiistimaller ve yolsuzluklar sebebiyle Amele-i Mükellefe uygulaması bir nevi angarya[16] haline gelmiş ve bunun üzerine 1889 yılında yürürlükteki hükümlerin yeniden düzenlenmesine karar verilerek yeni bir çalışma başlatılmıştı (BOA, MV. 49/76. 28 R 1307. 22 Aralık 1889). Hazırlanan raporda o güne kadar uygulamada görülen sıkıntılar şu şekilde belirtilmişti (BOA, İ. MMS. 110/4706. 28 C 1307. 19 Şubat 1890):

- Yol çalışmaları tarım mevsimine denk geliyor, halkın önemli kısmının tarımla uğraşması sebebiyle zirai işler sekteye uğruyordu.

- Çalışılması gereken yollar yasayla 12 saatlik mesafedeki yollarla sınırlandırılmış olmasına rağmen, halk daha uzak mesafelere çalışmak üzere sevk ediliyordu.

- Yıllık çalışma mükellefiyeti dört gün olmasına rağmen buna uyulmuyor ve halk dört günden fazla çalıştırılıyordu.

- Hayvanların da çalışmayla mükellef tutulması ve bu uygulamanın bölgeler arasında farklı şekilde uygulanması tepki çekiyordu. Ayrıca iki hayvanı olan bir kişinin dört gün kendi çalıştıktan sonra sekiz gün de hayvanlarının başında durması gerekiyor ve bu da çalışma yükümlülüğünü 12 güne çıkarabiliyordu.

- Bazı bölgelerde ahali yapmaları gereken yolu müteahhitlere yaptırıyor ve bu da yolsuzluk olaylarını artırarak yolların düzgün yapılmamasına sebep oluyordu.

- Mükellefler sadece yaz mevsiminde çalışıyor, ancak bu usulle ilgili istihdam edilen memurlar tüm sene boyunca maaş alıyor ve bazen bir kilometre yol yapımı için yol masrafının yarısı kadar memur maaşı ödenmesi gerekiyordu. Bu da halkın yol yapımında bedava çalışmasıyla elde edilen işgücü ve maddi kazancı iyice azaltıyordu.

- Dağınık uygulama sebebiyle mükellef sayısına göre yapılan yolların çok yetersiz kalması da önemli bir sorundu. Nitekim Selanik'te senelik 110 km yol yapılmasını gerektirecek kadar mükellef varken, üç senede 30 km; Trabzon'da 100 km yerine 14 km; Haleb Vilayeti'nde ise 110 km yerine yalnız 9 km yol yapılabilmişti. Ayrıca Ticaret ve Nafia Nezareti'nin konuyla ilgili hazırladığı raporda ise, bazı kişilerin dört günlük mükellefiyet süresi boyunca kazma ve küreklere ellerini dahi sürmeden görevini yerine getirdiğini belirten belgeleri alarak geri döndükleri belirtilmekteydi (BOA, A. MKT. MHM. 676/13. 7 L 1313. 22 Mart 1896).

[16] Angarya vurgusu dönemin basınında da yapılmıştır. Mizan Gazetesi'nde "angarya bakiyesi" olarak adlandırılan bu sistemin mali sıkıntılar sebebiyle ortaya çıktığı yazılmıştır. Gazeteye göre, yol yapımı olmayan yerlerde yılbaşında bedel talep edilmesi kurala aykırıdır. Ayrıca, tarik bedeli uygulamasının bir nevi "angarya vergisi"ne dönüştüğü yorumu yapılmıştır (Karaoğlu, 2013: 203).

Bahsedilen çalışmalar sonrası 1890 yılında yapılan bir düzenlemeyle uygulamadaki sıkıntıların giderilebilmesi ve daha verimli hale getirilebilmesi için hayvanların çalıştırılmasına son verilmiş, yol çalışması yaşının alt sınırı 20'ye çıkarılmış ve mükelleflerin senede dörder gün ya bizzat bedenen, ya bedel ödeyerek, ya da yerlerine adam tutarak çalışmaları öngörülmüştü. Halkın 12 saatten uzak bir mesafeye yol çalışması için götürülmesi de yasaklanmış ve yapılacak yol miktarı, çalışacak kişiler, uygulamanın takip ve kontrolü gibi konularla ilgilenmek üzere yerel komisyonlar kurulması kararlaştırılmıştı (BOA, DH. MKT. 1727/41. 10 L 1307. 30 Mayıs 1890). Yol bedeli toplamakla sorumlu muhtarlara da yaptıkları tahsilatın % 2'si oranında ücret verilmesi kararlaştırılmıştı. Aslında bu ücret muhtarların çalışması karşılığında verilen bir ücret değildi. Meclis-i Vükela tarafından hazırlanan mazbatada, muhtarların nakit bedeli toplama bahanesiyle halka adeta zulmettikleri, bir iş için birkaç defa ücret alarak çeşitli hile ve yolsuzluklar yaptıkları belirtilerek, bunların önüne geçilmesi ve muhtarların kontrol altına alınabilmesi için tahsil ettikleri nakit bedelinin % 2'si ile ücretlendirilmelerine başlanmıştı (BOA, İ. MMS. 115/4931. 19 S 1308. 4 Ekim 1890). Yani bu para aslında muhtarların yolsuzluk yapmasını engellemek için ödenmekteydi.

Yeni düzenlemeyle bedenen çalışmak istemeyip de bedel ödemek isteyenler içinse 1890 yılından itibaren vilayetlere göre farklı miktarlar belirlenmiş ve ülkenin geneli için tek bir miktar belirlenmesinden vazgeçilmişti. Tarik bedeli, vilayetlerdeki amele yevmiyeleri üzerinden yıllık çalışma süresi dikkate alınarak hesaplanacaktı. Buna göre Kastamonu, Mamüretülaziz (Elazığ), Yanya, Haleb, Kosova, Erzurum, İşkodra, Adana, Konya, Ankara, Bitlis, Sivas, Van, Trabzon, Diyarbakır ve Musul vilayetleri için günlüğü üç kuruş olmak üzere toplam 12 kuruş; Edirne, Suriye, Cezayir-i Bahr-i Sefid, Aydın, Beyrut, Hüdavendigar, Manastır ve Selanik Vilayetleri ile Çatalca, İzmit, Kudüs ve Biga Mutasarrıflıkları içinse günlüğü dört kuruştan yıllık 16 kuruş bedel ödeyerek sorumluluklarını yerine getirme seçenekleri sunulmuştu ("Turuk-u Muvaredenin Amele-i Mükellefe…, 1890: 521-522; BOA, DH. MKT. 1710/80. Lef. 4. 2 Ş 1307. 24 Mart 1890).[17] Ayrıca 1898 tarihli bir padişah tezkiresi doğrultusunda, devlet fabrikaları veya yol yapımında çalıştırılan kişilerden birinin çalışma esnasında vefat etmesi halinde geride bıraktığı eş ve çocuklarına 30'ar kuruş; sakat kalan işçilere ise 50 ila 100 kuruş arasında *muhtacîn maaşı* bağlanması kararlaştırılmıştı (BOA, BEO. 1262/94604. 18 N 1316. 30 Ocak 1899).

Bütün bu düzenlemelere rağmen, bazı bölgelerde halk uygulamanın bizzat kendisine isyan bayrağı açabilmekteydi. 1893 yılında İşkodra Vilayeti'nde halk

[17] Belirlenen bu miktarlardan daha fazla nakit bedeli toplayanlar, 1892'de Kartal Kazası'nda olduğu gibi soruşturmaya tâbi tutulmuş ve kanunlarda düzenlenen miktardan fazla para alınmasının önüne geçilmeye çalışılmıştı (BOA, **DH. MKT.** 2024/133. 4 CA 1310. 24 Kasım 1892). Sonradan yevmiye miktarlarında güncellemeler yapılmıştı. Amele yevmiyeleri 1909'dan itibaren Bağdat'ta üç kuruş, Selanik, Aydın, Beyrut, Suriye vilayetleriyle Kudüs ve İzmit sancaklarında beş kuruş olarak belirlendi (Maliye Nezareti, 1910b: md. 3).

yollarda çalışmayı reddetmişti. Draç'ta Şayak Kazası mükellefleri, beş köyün mükellefleriyle birleşerek çalışmayı bırakmış ve bir iş bırakma eylemi gerçekleştirmişlerdi. Halkın üstüne düşen bu zorunlu çalıştırmayı yerine getirmeme teşebbüsünün diğer bölgelerde de yayılma ihtimaline karşı devlet, bu isyana sebep olanlardan bir kaçını diğer kişilere de ibret olması amacıyla cezalandırmıştı (BOA, Y. A. HUS. 280/73. 11 RA 1311. 22 Eylül 1893; BOA, İ. HUS. 16/1311RA94. 15 RA 1311. 26 Eylül 1893).

Yapılan tüm yasal düzenlemelere ve alınan tedbirlere rağmen uygulamada işler pekiyi gitmiyordu. Bedenen çalışmaya davet edilen halkın bir kısmı bedel ödeyeceklerini ve çalışmayacaklarını; bedel ödenmesi istenen yerlerde de bedenen çalışacaklarını ve bedel ödemeyeceklerini belirtmiş ve bu gibi yollarla mükellefiyetlerini yerine getirmekten kaçınmışlardı (BOA, DH. MB. HPS. M. 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913).[18] Bazen de Selanik Vilayeti'nde olduğu gibi, yol çalışması için ahalinin kanunlarla belirtilen 12 saatlik mesafeden çok daha uzak yerlere götürülmesi söz konusu olmuş ve yetkililerce yasal düzenlemelere riayet edilmemişti. Bunun dışında halk yıllık dört günden daha uzun sürelerle çalıştırılmış, bu da tepkilere sebep olmuştu. Görüldüğü gibi uygulamayla ilgili sorunlar geçmiştekilerle aynıydı ve alınan tedbirlere rağmen çözülemiyordu. Yetkililerin bu uygunsuz davranışları dışında, 1903 yılı itibariyle son 13 yıldan ödenmesi gereken nakit bedelinin tahsil edilemeyen kısmının 200.000 lira civarına ulaştığı belirtilmekteydi ki, bu durum sorunların yetkililer dışında halk kaynaklı olabileceğini de göstermekteydi (BOA, TFR. I. SL. 7/650. 29 Z 1320. 29 Mart 1903). Bunların yanında yolsuzluklar da Amele-i Mükellefe uygulamasının etkinliğini ve verimliliğini engellemeye devam ediyordu. Yollarda yapılacak çalışmaları organize etme ve kişilerin çalışacakları işi belirlemeyle görevli nafia mühendisleri, rüşvet aldıkları bazı köylere yol yapımının en hafif işlerini veriyorlardı (BOA, DH. MKT. 2799/84. 12 RA 1327. 3 Nisan 1909; DH. MKT. 2842/82. 25 CA 1327. 14 Haziran 1909). Bu durum rüşvet ve yolsuzluğun uygulamanın adeta bir parçası haline geldiğini göstermekteydi.

Takip sistemindeki sıkıntılarla ilgili olarak, daha önceden İzmit Mutasarrıflığı da yapmış olan Selim Sırrı Efendi, Rumeli Vilayetleri ile ilgili bir raporunda, yol çalışmalarında gerek yapılan iş, gerekse işçilerle ilgili kayıtların eksik ve zayıf tutulmasından dolayı çok önemli bir işgücü kaynağından ve iş potansiyelinden yararlanılamadığını ifade etmişti. Bu sebeple, gerekli istatistiklerin tutulması ile görevli bir müfettişlik kurumu oluşturulmasını öneriyordu. Umum Vilayât-ı Şahane Tarik ve Meâbir Seyyar Müfettişliği de yapmış olan Sırrı Efendi'nin Ocak 1903 tarihli dilekçesinde, Rumeli Vilayetlerinde erkek nüfusun 2.100.000'den fazla olduğu ve bundan 20 yaş altındakilerle 60 yaş üstündekilerin çıkarılmasıyla kalacak

[18] Bu konuda aynı vurguyu Mustafa Zihni Paşa da yapmıştır. Zihni Paşa'ya göre bedenen çalışma talep edildiğinde mükellefler "*bedel vereceğiz*" diyerek çalışmıyorlar, yol yapılmayan yerlerde bedel istenince de "*bedel-i nakdi veremem, bedenen çalışmayım, yer gösteriniz*" cevabını veriyorlardı (Gülan, 1985: 119).

2 milyon kişinin, senelik dört günde birer metre yol yapsalar dahi 2.000 km uzunluğunda yol inşa edebileceğini iddia etmekteydi. Yol yapımına daha müsait yerlerde bir kişinin iki metreye kadar rahatlıkla çıkabileceğini belirten Sırrı Efendi'ye göre, mevcut rakamlar bazı eksiklikler sebebiyle çok düşük kalmaktaydı. Bu eksikliklerin temel kaynağı, daha önce yasaklanan yol bedeli verilmesinin tekrar serbest bırakılması ve yol yapımıyla sorumlu müteahhitlerin çürük malzeme kullanması gibi hileleriydi. Ayrıca mükellefleri belirlemek üzere yapılan sayımlarda isim ve unvan belirtilmeyerek, çoğu yerde "*köyünüzde 100 amele-i mükellef vardır*" şeklinde kayıt tutuluyor ve daha sonra bu kişilerin tüm sorumluluğu muhtarlara yükleniyor, muhtarlar ise mükellef olmayan kişilerden dahi para toplayarak ve sağlıklı kayıt tutmayarak önemli yolsuzluklar yapabiliyordu (BOA, TFR. I. ŞKT. 1/42. 2 L 1320. 2 Ocak 1903).

Amele-i Mükellefe'den Vergi Mükellefliğine Geçiş: Tarik Bedelât-ı Nakdiyesi

1910 yılına gelindiğinde Amele-i Mükellefe uygulamasında önemli bir değişim yaşandı. Bu yıla ait bütçe kanunuyla yol ve köprü mükellefiyetinin nakden ödenmesi kararlaştırılıp, bedenen çalışma usulü kaldırıldı. Böylece, Halep, Trabzon, Ankara, Yanya, Konya, Sivas ve Kastamonu vilayetlerinin yevmiye bedelleri dört kuruş, Edirne Vilayeti ve Hüdavendigar ile Biga ile Çatalca sancaklarının beş kuruş, bu tarihe kadar tarik bedelinden muaf olan Basra, Trablusgarp ve İşkodra vilayetleriyle Bingazi Sancağı'nın yevmiyesi ise üç kuruş olarak belirlendi. Bu değerler yine yıllık çalışma süresi olan dört günle çarpılarak tarik bedeli tahsil edilecekti. Tarik bedeli ile amale-i mükellefe ücretlerinin 1910 yılı sonuna kadar olan bakayası da affedildi (İhsaiyat-ı Maliye, 2000: 54-55; Maliye Nezareti, 1910b; "Muharrerat-ı Umumiye Suretleri", 1910: 1529-1530). Bunun yanında 2 Nisan 1912 tarihli tarik mükellefiyeti nakdiyyesi hakkındaki geçici kanunda tarik bedelini vermekten kaçınan veya ödeme gücü olmayanların yol ya da sair inşaat mahallerinde bedenen çalıştırılacakları ve alacakları ücretlerin yarısının borçlarına mahsup edileceği belirtilmişti. Kanuna göre 18-60 yaş arası erkek nüfus tarik bedel-i nakdisi ile mükellef tutulmuştu (Osmanlı Vergi Mevzuatı, 1999: 1643).

Literatürde *zorunlu çalıştırma* (compulsory labour) –Osmanlı özelinde Amele-i Mükellefe uygulaması- genel olarak vergi kapsamında ele alınmıştır. Bu çalışmada ise Amele-i Mükellefe uygulaması vergi kapsamı dışında; kamu hizmetlerini yerine getirme çerçevesinde ele alınmıştır. Vergi, vatandaşların devlete karşı yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülüklerden biridir. Devletler, vergileri kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla toplar. Ancak Amele-i Mükellefe uygulamasında görüldüğü üzere devletin buradaki amacı kamu hizmetlerine zorla da olsa toplumu ortak etmek ya da katmaktır. Yine yaş sınırının belirlenmesi, sağlık koşullarının dikkate alınması, muafiyet konularının vergi muafiyetlerinden farklı olması, Amele-i Mükellefe uygulamasını vergi konusundan uzaklaştırmakta,

"zorunlu kamu hizmetleri"[19] konusuna yaklaştırmaktadır. Zira Osmanlı merkez idaresinin bu uygulamadaki esas amacı aslında yeterli emek ve sermayesi olmadığı için bir an önce kara yollarının yapılmasını sağlamaktı. Diğer ülkelerde de esas amaç doğal olarak yolların yapılmasıydı. Örneğin ikinci bölümde bahsedildiği üzere, İngiltere'de zorunlu çalıştırma uygulamasının başarısız olması üzerine 19. yüzyılın ortalarından itibaren paralı yol uygulamasına geçilip buradan toplanan vergi geliriyle yol yapımının gerçekleştirilmesi hedeflenmişti. Amele-i Mükellefe uygulamasının başlangıcında sadece zorunlu çalıştırma yaptırılması ve daha sonra nakden/bedel ödeme alternatifiyle birlikte uzun süre bedenen çalışmanın devam etmesi -hatta bazı yerlerde tercih edilmesi- bizce devletin esas amacının vergi toplamak değil, direkt olarak bayındırlık işlerini yapmak olduğunu göstermektedir. Nihayet 1910 yılında bedenen çalışma yükümlülüğü yasayla kaldırılarak, yolların yapımında kullanılmak üzere sadece bedel tahsil edilmeye karar verilmiştir. Bize göre yükümlülüğün niteliği bu kararla birlikte vergi hüviyetini kazanmıştır.

Osmanlı merkezi idaresi Avrupa'daki bütün gelişmeleri takip ettiği gibi yollarla ilgili politikaları da yakından takip ediyordu. Dolayısıyla Avrupa'daki gelişmeler Osmanlı'nın politikalarını da önemli oranda belirliyordu. Örneğin 1908 tarihli Umûr-i Nâfia Nizamnamesi'nde, zorunlu çalıştırma yükümlülüğünün Avrupa'da çoktandır terkedilen bir angarya olduğu belirtilerek, artık nakdi bedel uygulamasına geçilmesi gerektiği belirtilmişti (Çetin, 2015: 661). Gerçekten de yukarıdaki bölümde sıraladığımız sebepler yüzünden yol çalışmalarında seneler geçmesine rağmen bir ilerleme sağlanamamış, milyonlarca günlük tarik bedeli de tahsil edilememişti. Nihayet 20 senelik tecrübe, uygulanan yöntemlerle yol çalışmasında veya para tahsilatında herhangi olumlu bir gelişmeye imkân sağlamayacağını ortaya koyunca, 1910 yılından itibaren bedenen çalışma tamamen kaldırılarak Amele-i Mükellefe uygulamasının sadece bedel ödeyerek gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştı (Mehmed Cavid, 1910a: 1139; Maliye Nezareti, 1910c: 36). Bundan böyle vilayetlerin genel ve özel yolları, ihale ve emanet yöntemiyle inşa ve tamir edilecekti (Gönüllü, 2011: 312).

Ayrıca 1913 yılından itibaren vilayetlerin idari-mali özerklik (tüzel kişilik) kazanmalarıyla birlikte, tarik bedelinin tahsili[20] ve idaresi vilayet idarelerine bırakılmış oldu. Bu sayede yerel sorunlar direkt olarak yerel meclisler tarafından merkeze sorulmadan çözülmeye çalışılacaktı. Vilayetlere özerklik hakkı kazandıran "İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-ı Muvakkati"nde bedel alınması usulüne bir

[19] Leroy da bu konuyu bizim perspektifimize benzer biçimde ele alarak, çalışmasında "zorunlu kamu hizmeti (compulsory/mandatory public service)" ifadesini kullanmıştır. Bkz; LeRoy, 2007: 332, 361, 364.

[20] 1913'ten itibaren vilayetlerin adi bütçe gelirlerinden biri de "turuk ve meâbir bedelat-ı nakdiyesi" olmuştu. ("İdare-i Umumiye-i Vilayat Kânûn-ı Muvakkatı", 1913). Kastamonu Vilayeti'nin 1914 malî yılı kesin hesapları için bkz; BOA, **DH.UMVM** 23/37, 02.CA.1334. 07.03.1916. Halep Vilayeti'nin 1915 malî yılı bütçesi için bkz; BOA, **DH.UMVM** 131/22, 18.B.1333. 01.06.1915.

istisna getirilerek, kıtlık veya diğer sebeplerden bir bölgede halkın gelir durumunun çok bozulması halinde yol çalışması mükellefiyetlerinin vilayet meclis-i umumisi (genel meclisi) veya vilayet encümenlerinin kararıyla bedenen yerine getirilebileceği belirtilmişti (fasıl 1, md. 80, 2. fıkra). Ancak ilk seneler iyi işleyen sistemde üçüncü yılla birlikte bu muafiyetin suiistimal edilmesi sebebiyle bir takım sıkıntılar ortaya çıkmıştı. Bazı vilayet ve livalarda bu muafiyet, uygulamanın geneline yayılarak sanki bedenen çalışma serbestmiş gibi hareket edilmeye başlanmıştı (BOA, DH. MB. HPS. M. 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913). 1914 yılında yol bedelleri miktarı değiştirilmiş ve en düşüğü 12 kuruş ve en yükseği 40 kuruş olacak şekilde vilayetler için farklılaştırılmıştı. Buna göre her vilayet için yol bedeli, artık tüzel kişilikleri olan vilayet genel meclisleri tarafından yıllık olarak belirlenecekti. Örneğin Basra Vilayeti 1915 için yıllık 16 kuruş yol bedeli belirlemişti. Hemen sınır komşusu olan Bağdat Vilayetinde ise bu bedel 12 kuruştu (BOA, DH. UMVM. 55/45. 16 Z 1333. 25 Ekim 1915).

1914 yılında, maluller ve silahaltındaki tüm askerlerin muaf tutulduğu[21] yol bedelinden 18-60 yaş arasındaki erkek nüfusun tamamı yükümlü tutulmuştu. Görüldüğü üzere yaş sınırı tekrar 20'den 18'e düşürülmüştü. Mükelleflerin yol bedellerini Ağustos ayında tek seferde ödemesi, memurlar içinse Ağustos maaşlarından kesinti yapılarak bedellerin tahsil edilmesi kararlaştırıldı (BOA, DH. MB. HPS. M. 18/23. 12 M 1333. 30 Kasım 1914; BOA, DH. UMVM. 128/74. 21 Z 1332. 10 Kasım 1914; DH. UMVM. 128/37. 1 ZA 1332. 21 Eylül 1914). Yol bedelini ödemeyen yükümlülerden haczedilebilecek emlakı olmayan kişiler, bulunduğu bölgedeki yollar veya diğer inşaatlarda devlet tarafından bedenen çalıştırılacaktı. Daha da önemlisi bu yeni politikada önceki uygulamaların aksine, yukarıda bahsettiğimiz 1912 yılındaki karar benzeri, yol inşaatında çalışacak mükelleflere ücret verilecekti. Buna göre diğer işçilerin aldığı günlük ücretlere tabi olacak bu kişilerin, aldıkları ücretlerin yarısı yükümlülükleri tamamlanıncaya kadar devlet tarafından kesilecek, talep etmeleri halindeyse mükellefler günlük ücretlerinin yarıdan fazlasını vererek mükellefiyetlerini daha kısa sürede tamamlayabileceklerdi. 1914 tarihli bu yeni düzenlemeyle yol bedeliyle ilgili yapılmış daha önceki yasal düzenlemelerin tamamı yürürlükten kaldırıldı ("Tarik Mükellefiyet-i Nakdiyesi…", 1914: 304-305).

Uygulamada bedenen çalışmanın kaldırılması ve sadece bedel tahsil edilmesine başvurulması, bu bedelin ödenmemesi ya da ödenememesi gibi sorunları da doğurmuştu. 1914 yılı sonunda İstanbul Valiliği, Tahsil-i Emvâl Kanunu

[21] Bu düzenleme ile birlikte öğrenciler ve silahlı görev yapsa da polisler ve askerler de tarik bedeli ödemekle mükellef tutulmuştu. Ayrıca daha önceki dönemde örneğin Hicaz Vilayeti ahalisi bu bedeli ödemekten muafken, bu düzenlemeyle birlikte onlar da mükellefiyet kapsamına alınmıştı. Böylece kanunun istisnaiyet kapsamı daraltılmıştı (BOA, **DH. İD.** 170/8. Lef. 16/1 ve 22/1. 20 M 1333. 8 Aralık 1914; **DH. İD.** 179/4. 29 CA 1332. 25 Nisan 1914; BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/105. 29 S 1332. 27 Ocak 1914; **DH. MB. HPS. M.** 9/105. 29 S 1332. 27 Ocak 1914; **DH. MB. HPS. M.** 18/71. 2 S 1333. 20 Aralık 1914).

gereğince yol bedelini ödeyemeyen ve haczedilebilecek malı da olmayan kişilerin hapsedilmeleri gerekip gerekmediğini merkezi idareye sormuştu. Verilen cevapta bunların hapsinin uygun olmayacağı, bunun yerine en yakın bölgedeki yol veya inşaatlarda çalıştırılmaları, o yıl eğer inşaat veya yol yapımı yoksa borçlarının gelecek yıl yine çalıştırılarak tahsil edilmesi gerektiği belirtilmişti. Dolayısıyla mükellef amele uygulaması kapsamında bedenen çalışma, artık sadece borcunu ödeyemeyen, borç tahsili için haczedilebilecek hiçbir malı da olmayan, yani toplumun en fakir sınıflarına mahsus bir af yöntemi olarak değerlendirilir hale gelmişti (BOA, DH. İD. 64/70. 13 M 1333. 1 Aralık 1914).[22] Ayrıca ayağı kesik veya iki gözü de kör olan, dolayısıyla kendi çalışmasıyla geçimini sağlayacak gelir elde etme gücünden yoksun kişiler bu mükellefiyetten muaf tutulmuşlardı (BOA, DH. UMVM. 128/70. 15 Z 1332. 4 Kasım 1914).

Ancak yukarıda kısaca bahsedilen birçok yasal düzenleme, uygulamada beklenen sonucu vermiyordu. Tüm bu eksikliklerin sonucu olarak tarik bedeli gelirlerinin tahsil oranı da düşük kalmaktaydı. Örneğin 1911 yılı için tüm ülkede tahakkuk eden tarik bedeli miktarı 62.3 milyon kuruş iken, bu miktarın ancak %60'ı, yani 37.5 milyon kuruşluk kısmı tahsil edilebilmişti. 1914 yılında ise İstanbul'da tahakkuk eden bedelin ancak %33'ü tahsil edilebilmişti (Gönüllü, 2011: 304). Mustafa Zihni Paşa, Amele-i Mükellefe uygulamasından -eksikliklerine ve yapılan usulsüzlüklere rağmen- övgüyle bahseder. Paşa, Amele-i Mükellefe'nin başarısını tesadüfi biçimde vilayetler tarafından uygulanmasına (tevsi-i mezuniyet) bağlamıştır. Ona göre Anadolu'da ne kadar yol varsa bu uygulamanın ilk on yılında gerçekleştirilmişti. Zira onuncu yılsonunda bedenen çalışma yanında bedel ödeme alternatifi getirilmişti. Ancak Zihni Paşa'ya göre "*bu usul-i garibe adeta Amele-i Mükellefeyi deve kuşuna benzet(mişti)*" (Gülan, 1985: 119). Sonradan vilayetlerle merkez arasındaki yazışmalar Zihni Paşa'yı haklı çıkarmaktadır. Örneğin 1920 yılında Eskişehir Mutasarrıflığı'ndan Dâhiliye Nezareti'ne gönderilen yazıda Amele-i Mükellefe uygulamasının kaldırılıp yerine bedel-i nakdinin getirilmesi eleştirilmekteydi. Toplanılan bedellerin yol masraflarını karşılamasının mümkün olmadığı, dolayısıyla bedel uygulaması devam ettiği sürece yolların yapılmayacağı belirtilen yazıda Amele-i Mükellefe uygulamasına geri dönülmesi talep ediliyordu. Sivrihisar ve Mihalıççık kazaları halkı bu uygulama geri getirildiği takdirde gönüllü olarak çalışacakları, hatta nakdi katkı da yapacakları taahhüdünde dahi bulunmuşlardı. Ancak merkezi idare Amele-i Mükellefe uygulamasına artık geri dönülemeyeceği gerekçesiyle bu öneriyi reddetmiştir (Gönüllü, 2011: 312-313).

Amele-i Mükellefe uygulaması, Osmanlı'nın son döneminde ve Cumhuriyet döneminde de önemli bir süre yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Savaşlarla birlikte ortaya çıkan enflasyonist ortama rağmen uzun süre pek artırılmayan yol

[22] Bursa Vilayeti de aynı şekilde tarik bedeli ödemeyen ve haczedilebilecek malı olmayanların hapis cezası ile sorumlu olup olmadığını sormuş ve varsa inşaatlarda çalıştırılmaları, hâlihazırda inşaat yoksa gelecek senelerde çalıştırılmaları cevabı verilmişti (BOA, **DH. İD.** 64/69. 29 Z 1332. 18 Kasım 1914).

bedeli, 1920 yılı Ocak ayında yapılan bir değişiklikle 40 kuruştan 100 kuruşa çıkarılmıştı ("Tarik Bedeli Nakdisi", 1920: 3). Aynı yılın Haziran ayında yapılan bir değişiklikle de asgari 12 kuruş ve azami 120 kuruş olmak üzere vilayetler arasında bu iki sınır içerisinde değişecek miktarlarda yol bedeli toplanmasına başlandı. Miktarın bölgeler için net olarak belirlenmesi ise yine Vilayet Genel Meclislerine bırakılmıştı ("Tarik Mükellefiyeti Nakdiyesi Hakkında", 1920: 3). 1921'de "Tarik Bedel-i Nakdisi Hakkında Kanun" yürürlüğe sokuldu. Bu vergiden sakatlar, silahaltında olanlar ve verginin tahsilinden sorumlu olan muhtar ve imamlar muaf tutulmuştu. Vergiyle yükümlü olanlar eskisi gibi 18-60 yaş[23] arasındaki erkek nüfustu. Kanunla ödeme gücü olmayanların yılda dört gün yollarda çalışacağı belirtilmişti. Ancak bedenen çalışmaktan ziyade tarik bedelinin ödenmesi esas tercihti. Savaş ortamındaki ülkede bu vergi doğal olarak toplanamadı. 1925 tarihli bir düzenlemeyle tekrar Amele-i Mükellefe benzeri uygulamaya geri dönüldü. Buna göre altı çocuğu olanlar uygulamadan muaf tutularak, çalışma süresi yılda 6-12 gün arası biçiminde artırıldı. Bu uygulamada da bedel ödeme alternatifi hala geçerliydi. Ancak tarik bedeli toplanmasında birçok sıkıntılar yaşanmış, toplanan verginin bir kısmı farklı alanlara harcanmış ve zorunlu çalıştırma uygulaması da yine etkinsiz bir faaliyete dönüşmüştü. 1929 yılında "Şose ve Köprüler Kanunu" yayınlanarak Türkiye'de altı aydan fazla kalan yabancılar da tarik bedeli kapsamına alınmıştı. Zorunlu çalıştırma süresi 10 gün olarak belirlenmiş, bedel olarak ödemek isteyenlerden ise sekiz lira talep edilmişti (Özdemir, 2013: 215-225).

1930'lara gelindiğinde artık halk tarik bedeli uygulamasından oldukça rahatsızdı. Zira bu bedel gelir ve servet ayrımı yapmadan herkesten aynı düzeyde toplanıyordu. Vergiyi ödeyemeyen fakir halkın önemli bir kısmı hapis cezası almıştı. Hatta vergi borcu yüzünden intihar vakaları dahi olmuştu. 1943 yılına gelindiğinde şartlar daha da ağırlaştırılmış; tarik bedeli vergisi %100 artırılarak sekiz liraya çıkarılmıştı. Halkın önemli bir kısmı bu miktarı ödeyemeyeceği için bedenen çalışmaya mecbur kalmıştı. Haziran 1945'te yol bedeli yeniden yılda dört liraya indirildi. Nihayet tarik bedeli uygulaması 1952 yılında kaldırıldı (Özdemir, 2013: 228-230, 234-235, 238, 244).

Aynı yıllarda dünyanın birçok bölgesinde Türkiye'deki zorunlu çalıştırma durumuna benzer görüntüler söz konusuydu. ILO 1946'da zorunlu çalıştırmayı yasadışı ilan etse de 1950'lerin başlarına kadar Belçika ve Fransa sömürgelerinde çalışabilir durumdaki erkekler yılda 15 gün yollarda çalışmak ya da belirlenmiş bir miktar ödeme yapmak zorundaydılar. Çin'de de yakın zamana kadar insanlar yılda 10 gün yolların tamiri ve inşasında çalışmaya zorlanıyorlardı. Günümüz gelişmiş batı ülkelerinde ise zorunlu çalıştırma sadece mahkûmlara yaptırılmaktadır (Webber ve Wildavsky, 1986: 69).

[23] 1922 yılında yapılan bir yasal düzenlemeyle de, mükellefiyet için yaş sınırları 18-60 yaş şeklinde korunurken, yol bedeli ise iki Liraya (200 Kuruş) çıkarılmıştı ("Tarik Mükellefiyet-i Nakdiyesinin…", 1922: 655-657).

Sonuç

Bu makalede zorunlu çalıştırmanın eski çağlardan beri neredeyse tüm toplumların ortak kaderlerinden biri olduğu gözlenmiştir. Makale, yollarda zorunlu çalıştırma uygulamalarına odaklandığından Dünya ve Osmanlı uygulamaları bu kapsamda ele alınmıştır. 19. yüzyılın sonlarına ve hatta bazı yerlerde 20. yüzyılın ortalarına kadar Avrupa, Asya, Amerika ve Afrika kıtalarında merkezi idarelerin halkı özellikle yol ve köprü yapımında-onarımında zorunlu çalıştırmayla yükümlü tuttuğu görülmektedir. Bu makalede genel anlamda zorunlu çalıştırma uygulaması, özelde ise Amele-i Mükellefe uygulaması, literatürdeki genel kanının aksine vergi kapsamında değil; devletin yol yapma ihtiyacı ve amacı, yaş sınırının belirlenmesi, sağlık koşullarının dikkate alınması, muafiyet konuları gibi kriterler dikkate alınarak *zorunlu kamu hizmetleri* kapsamında ele alınmıştır. Bize göre 1910 yılında bedenen çalışma yükümlülüğünün (kamu hizmetlerine zorunlu katılımın) kaldırılması ve tarik bedeli uygulamasına geçilmesiyle birlikte, Amele-i Mükellefe uygulaması nihayet vergi hüviyetini kazanmıştır.

Osmanlı merkezi idaresi, içinde bulunulan malî çıkmaz karşısında yeni bir gelir kalemi oluşturmak, iktisadî ve askerî amaçlı olarak insan ve eşya nakliyatını kolaylaştırmak ve en önemlisi bayındırlık faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 1862 yılında yollarda zorunlu çalıştırma (Amele-i Mükellefe) uygulamasını hayata geçirmiştir. Uygulama kapsamında halkın yılın belirli günlerinde (bazı yıllar üç ve bazı yıllar dört gün) yol ve köprü yapımında ya bedenen bizzat çalışması, ya da bedenen çalışmama karşılığında farklı bölgelere göre değişecek miktarlarda bedel ödemesi söz konusu olmuştur. Farklı bölgeler için belirlenen bedellerde -Avrupa ülkelerindeki uygulamaların aksine- bölgesel refah ya da bölge içinde zengin-fakir ayrımı yapacak şekilde gelir dağılımının dikkate alınmayışı, uygulamanın zamanla fakirler üzerinde yük oluşturan bir hal almasına sebep olmuştur.

Osmanlı'daki yollarda zorunlu çalıştırma uygulaması çağdaşı olan diğer ülkelerdeki uygulamalarla birçok benzerlikler içermektedir. Bu durum Osmanlı merkezi idarecilerinin özellikle Avrupa'daki zorunlu çalıştırma uygulamalarını yakından takip ettiğini göstermektedir. Örneğin, zorunlu çalıştırmaya katılmayanlara diğer ülkelerde olduğu gibi hapis cezası ya da fazladan zorunlu çalıştırma cezası verilmesi, yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere Kanada'da olduğu gibi haciz işlemi uygulanması, Fransa'daki ve İngiltere'deki gibi zorunlu çalıştırmaya hayvanların ve yük arabalarının da katılması ve çalışma yaş aralığı gibi benzerlikler sıralanabilir. Ayrıca merkezi idarenin yolların yapımındaki baskın rolü dikkate alındığında Amele-i Mükellefe uygulaması Fransa'daki zorunlu çalıştırma sistemine (corvée royale) daha yakındır.

Bahsedilen benzerlikler yanında, Amele-i Mükellefe uygulaması Avrupa ve diğer ülkelerdeki uygulamalardan önemli farklılıklar da içeriyordu. Örneğin Avrupa'da yolların idaresi Osmanlı'ya nazaran erken tarihlerde vilayet idarelerinin sorumluluğuna bırakılmıştı. Oysa Osmanlı vilayet idareleri ancak 1913 yılında

özerkliklerini kazandıkları için, ancak bu tarihten itibaren yolların idaresinden sorumlu olabilmişlerdi. Zorunlu çalıştırma uygulamasında gelir dağılımını dikkate alma açısından da Avrupa ülkeleri Osmanlı'dan daha öndeydi. Ancak çalışmada örnekleriyle gösterildiği üzere Avrupalılar 20. yüzyılın ortalarına kadar zorunlu çalıştırmaya tabi tuttukları sömürge toplumlarının gelir dağılımını ve çalışma koşullarını dikkate almamışlardı. Osmanlı uygulamasının diğer bir farkı Avrupa'daki gibi paralı yol (turnpike road) uygulamasına geçilmemiş olmasıdır. Örneğin İskoçya'da 1805 yılından itibaren, İngiltere'de ise 1835'ten sonra tercih edilen bu yöntem sayesinde zorunlu çalıştırmaya alternatif olarak bazı yollar paralı olarak işletiliyor ve elde edilen gelirlerle yeni yollar yapılıyordu. Osmanlı'daki tarik bedeli bu yönteme benzese de aslında paralı yol uygulamasının aynısı değil, sadece bedenen çalışma yükümlülüğüne alternatif olarak sunulan bedel uygulamasıydı. Başka bir ifadeyle Osmanlı örneğinde paralı olan yollar değil; yükümlülüğün kendisiydi.

Amele-i Mükellefe uygulaması, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1870'lerden 1920'lere kadar geçen zamanda yaşadığı istikrarsızlığı yaşamış ve çeşitli sorunlar sebebiyle çok sık aralıklarla yasal değişikliklere konu olmuştur. İlk olarak, yollarda çalışmanın gönüllülük esası veya bir ücret karşılığı yapılmaktan ziyade zorlamaya dayalı olması sebebiyle işgücü verimliliği açısından önemli bir sıkıntıyla karşı karşıya kalınmıştır. Bu sıkıntının yıllar içindeki doğal bir sonucu ise halkın çalışmaktan kaçınması ve gerek inşa edilecek yollar, gerekse toplanacak bedeller ve gelirler açısından tahmin ve hedeflerin sürekli gerisinde kalınması olmuştur. Ancak uygulamanın istikrarsızlığı sadece halkın bu zorunlu çalıştırmaya olumsuz bakışından da kaynaklanmamıştır. Uygulamanın yürürlükte kaldığı süre boyunca karşılaşılan en önemli sorun, yetkililer ve kamu görevlilerinin bulaştığı yolsuzluklardır. Bu doğrultuda örneğin muhtarlar yükümlülüğünü yerine getirmeyen kişileri rüşvet karşılığında çalışmış gibi gösterirken, bazen de fakirler zenginler yerine de zorla istihdam edilmiş ve tekrar çalıştırılmıştır. Bunun yanında daha önce bahsettiğimiz gibi bölgesel refah farklılıklarının dikkate alınmayışı da uygulamanın etkinliğini zedelemiştir. Nitekim göreli olarak daha zengin olan batı bölgelerinde, özellikle de Balkan vilayetlerinde halk bedenen çalışmayı reddedip yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen bedel ödemede ısrar ederken, ülkenin daha fakir olan doğu vilayetlerinde ise tarik bedeli toplanması açısından sürekli açıklar verilmiş ve halkın önemli bir kısmı uygulamanın dışında kalmıştır.

Amele-i Mükellefe uygulaması, yaşanan tüm olumsuzluklara ve halkın bazı zamanlarda isyana dahi dönüşecek şekilde tepkilerine rağmen Osmanlı İmparatorluğu'nun son 60 yıllık döneminde yürürlükte kalmıştır. Merkezi idarenin içinde bulunduğu malî çıkmaz sebebiyle gelire ihtiyaç duyması, bunun yanında bayındırlık faaliyetlerinin yürütülmesinde zorunlu emek/çalışma dışında önemli bir kaynağa sahip olunmayışı, barındırdığı tüm olumsuzluklara ve tepkilere rağmen uygulamanın uzun süre yürürlükte kalmasının en önemli sebepleri arasındadır. Malî çıkmaz ve gelir arayışları ile ucuz (ya da bedava) işgücüne duyulan ihtiyacın

Cumhuriyet'in erken dönemlerinde de devam etmesi, Amele-i Mükellefe uygulamasının 1952 yılına kadar sürdürülmesine sebep olmuştur.

Bugün dünyada ve Türkiye'de merkezi idarelerin ve yerel yönetimlerin mali-teknik imkânları ve organizasyon yapıları önceki yüzyıllara nazaran yeterli olduğu için yol-köprü gibi bayındırlık faaliyetleri artık bu yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Bunun yanında modern dönemle birlikte ihtiyaçları çeşitlenen ve nitelik kazanan ve zihniyet anlayışı değişen halkların kültürel-sosyal birçok ihtiyacını karşılamak üzere vatandaşlar tarafından gönüllü olarak çeşitli kamu hizmetleri yürütülmektedir. Bunun yanında 20. yüzyılla birlikte dünya genelinde zorunlu çalıştırma insan haklarına aykırı görülüp yasaklansa da, özellikle sömürge geçmişi olan ülkelerde hala zorunlu çalıştırma yaptırılması hem toplumsal hem de iktisadi açıdan düşündürücüdür.

KAYNAKÇA

Başbakanlık Osmanlı Arşivi Kayıtları:

BOA, **A.d.** 594, H. 1273. M. 1856-57.
BOA, **A. MKT. MHM.** 389/94. 28 R 1284. 29 Ağustos 1867.
BOA, **A. MKT. MHM.** 389/94. 28 R 1284. 29 Ağustos 1867.
BOA, **A. MKT. MHM.** 486/71. 3 Ş 1298. 1 Temmuz 1881.
BOA, **A. MKT. MHM.** 676/13. 7 L 1313. 22 Mart 1896.
BOA, **BEO.** 1067/80019. 18 Ş 1315. 12 Ocak 1898.
BOA, **BEO.** 1116/83678. 6 Z 1315. 28 Nisan 1898.
BOA, **BEO.** 1262/94604. 18 N 1316. 30 Ocak 1899.
BOA, **BEO.** 1386/103939. 10 C 1317. 16 Ekim 1899.
BOA, **BEO.** 141/10546. 29 C 1310. 18 Ocak 1893.
BOA, **BEO.** 16/1192. 13 ZA 1309. 9 Haziran 1892.
BOA, **BEO.** 165/12366. 17 Ş 1310. 6 Mart 1893.
BOA, **BEO.** 1778/133293. 5 L 1319. 15 Ocak 1902.
BOA, **BEO.** 24/1768. 28 ZA 1309. 24 Haziran 1892.
BOA, **BEO.** 2471/185263. 19 L 1322. 27 Aralık 1904.
BOA, **BEO.** 369/27652. 27 Ş 1311. 5 Mart 1894.
BOA, **BEO.** 3898/292287. 26 CA 1329. 25 Mayıs 1911.
BOA, **BEO.** 684/51298. 2 R 1313. 22 Eylül 1895.
BOA, **BEO.** 87/6452. 21 RA 1310. 13 Ekim 1892.
BOA, **DH. İ. UM. EK.** 95/59. 14 ZA 1333. 23 Eylül 1915.
BOA, **DH. İD.** 170/8. Lef. 16/1 ve 22/1. 20 M 1333. 8 Aralık 1914.
BOA, **DH. İD.** 179/4. 29 CA 1332. 25 Nisan 1914.
BOA, **DH. İD.** 64/49. 10 R 1332. 8 Mart 1914.
BOA, **DH. İD.** 64/69. 29 Z 1332. 18 Kasım 1914.
BOA, **DH. İD.** 64/70. 13 M 1333. 1 Aralık 1914.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 18/23. 12 M 1333. 30 Kasım 1914.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 18/71. 2 S 1333. 20 Aralık 1914.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/105. 29 S 1332. 27 Ocak 1914.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/105. 29 S 1332. 27 Ocak 1914.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913.
BOA, **DH. MB. HPS. M.** 9/16. 15 Z 1331. 15 Kasım 1913.
BOA, **DH. MKT.** 1434/18. 2 ZA 1304. 23 Temmuz 1887.
BOA, **DH. MKT.** 1556/7. 1 TE 1304. 13 Ekim 1888.
BOA, **DH. MKT.** 1556/7. 1 TE 1304. 13 Ekim 1888.
BOA, **DH. MKT.** 1607/62. 18 B 1306. 20 Mart 1889.
BOA, **DH. MKT.** 1710/80. Lef. 4. 2 Ş 1307.
BOA, **DH. MKT.** 1727/41. 10 L 1307. 30 Mayıs 1890.
BOA, **DH. MKT.** 2024/133. 4 CA 1310. 24 Kasım 1892.
BOA, **DH. MKT.** 2582/76. 22 L 1319. 1 Şubat 1902.

BOA, **DH. MKT.** 2799/84. 12 RA 1327. 3 Nisan 1909.
BOA, **DH. MKT.** 2842/82. 25 CA 1327. 14 Haziran 1909.
BOA, **DH. MKT.** 2863/33. 12 C 1327. 1 Temmuz 1909.
BOA, **DH. MKT.** 2897/37. 24 B 1327. 11 Ağustos 1909.
BOA, **DH. UMVM.** 128/37. 1 ZA 1332. 21 Eylül 1914.
BOA, **DH. UMVM.** 128/70. 15 Z 1332. 4 Kasım 1914.
BOA, **DH. UMVM.** 128/74. 21 Z 1332. 10 Kasım 1914.
BOA, **DH. UMVM.** 55/45. 16 Z 1333. 25 Ekim 1915.
BOA, **DH. UMVM.** 131/22, 18 B 1333. 01 Haziran 1915.
BOA, **DH. UMVM.** 23/37, 02 CA 1334. 07 Mart 1916.
BOA, **İ. HUS.** 16/1311RA94. 15 RA 1311. 26 Eylül 1893.
BOA, **İ. MMS.** 110/4706. 28 C 1307. 19 Şubat 1890.
BOA, **İ. MMS.** 115/4931. 19 S 1308. 4 Ekim 1890.
BOA, **İ. MMS.** 51/2253. 11 RA 1292. 17 Nisan 1875.
BOA, **İ. TNF.** 13/1321 ZA-03. 21 ZA 1321. 8 Şubat 1904.
BOA, **İ. TNF.** 5/1313 L-02. 22 L 1313. 6 Nisan 1896.
BOA, **İ. TNF.** 6/1315 B-06. 29 B 1315. 24 Aralık 1897.
BOA, **İ. TNF.** 6/1315 Ş-01. 12 Ş 1315. 6 Ocak 1898.
BOA, **MV.** 49/76. 28 R 1307. 22 Aralık 1889.
BOA, **MV.** 74/4. 8 Ş 1310. 25 Şubat 1893.
BOA, **ŞD.** 520/21. 11 M 1313. 4 Temmuz 1895.
BOA, **T. TNF. VRK.** 61/48. 16 R 1326. 18 Mayıs 1908. T. Dosya No: 61.
BOA, **T. TNF. VRK.** 61/48. 16 R 1326. 18 Mayıs 1908. T. Dosya No: 61.
BOA, **TFR. I. SL.** 7/650. 29 Z 1320. 29 Mart 1903.
BOA, **TFR. I. SL.** 94/9350. 28 ZA 1323. 24 Ocak 1906.
BOA, **TFR. I. ŞKT.** 1/42. 2 L 1320. 2 Ocak 1903.
BOA, **Y. A. HUS.** 280/73. 11 RA 1311. 22 Eylül 1893.

Yasal Metinler

"Çekirgenin İtlafı Hakkında Kanun-ı Muvakkat", 4 Z 1330, 14 Kasım 1912, **DÜSTUR**, 2. Tertip, C. 5, Dersaadet, Matbaa-i Amire, 1332/1913-1914.
"İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-ı Muvakkatı", **DÜSTUR**, T:2, C: 5, s. 186-216, 13 Mart 1329.
"Memâlik-i Mahruse-i Şahane Yollarının Tanzim ve Tesviyesi Hakkında Nizamnamedir", **DÜSTUR**, 23 Ş 1278. 23 Şubat 1862.
"Tarik Mükellefiyet-i Nakdiyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat", 14 R 1332, 12 Mart 1914, **DÜSTUR**, 2. Tertip, C. 6.
"Tarik Mükellefiyet-i Nakdiyesinin 1338 Senesine Mahsus Olmak Üzere Tezyidi ve Teferruatı Hakkında Kararname", 20 Mayıs 1338, 20 Mayıs 1922, **DÜSTUR**, 2. Tertip, C. 12.
"Tekaya ve Zevaya Postnişinlerinin Turuk ve Meâbir Ameliyatı Mükellefiyetinden İstisnası Hakkında İrade-i Seniyye", 18 L 1311, 24 Nisan 1894, **DÜSTUR**, 1. Tertip, C. 6.

"Turuk-ı Muvaredenin Amele-i Mükellefe ile İnşası Usûlünün Lağvı ile Vilayatta Tarh Edilecek Bedel-i Nakd-i Hakkında İrade-i Seniyye", 28 C 1307, 19 Şubat 1890, **DÜSTUR**, 1. Tertip, C. 6.

Barclay, H. (1847) **Law of Highways: The General Turnpike Act, the General Statute Labour Act for Scotland and the Whole Other Acts Relative to Highways**, Edinburgh, Glasgow.

Bell, R. (1987) **Providing for the Due Performance of Statute Labour**, Passed 8th February 1847, Canada: Canadian Institute for Historical Microreproductions, Photographic Sciences Corporation.

Considerations on the Acts of Parliament Relative to Highways in Scotland, and on the New Scheme of a Tax in Lieu of Statute-Labour. **Together with an Abstract of these Acts and a Plan for a New General Act** (1764) Printed for A. Kincaid & J. Bell, Edinburgh.

Weir, A. vd. (1905) **The Law of Assessment: Including the Law of Statute Labour**, Toronto: Law Book Company.

Gazeteler, Mecmualar ve Matbu Eserler

"Tarik Bedeli Nakdisi", **Alemdar**, No: 2694-394, 14 KS 1336, 14 Ocak 1920.

"Tarik Mükellefiyeti Nakdiyesi Hakkında", **Alemdar**, No: 2830-530, 3 Haziran 1336, 3 Haziran 1920.

"Muharrerat-ı Umumiye Suretleri", **Ulum-ı İktisadiye ve İçtimaiye Mecmuası**, Yıl:
2, Cilt: 3, No: 15-27, S. 24, 17 Temmuz 1326, 30 Temmuz 1910.

Maliye Nezareti (1325/1909) **Devlet-i Osmaniye 1325 Senesine Mahsus Bütçesidir**, İstanbul: Matbaa-i Âmire.

Maliye Nezareti (1326/1910a) **1325 Senesi Eylülünden Şubatı Gayetine Kadar Hazine-i Celile'den Memurin-i Maliyeye Yazılan Muharrerat-ı Umumiye Suretlerini Muhtevi Mecmuadır**, Dersaadet: Matbaa-i Osmanîye.

Maliye Nezareti (1326/1910b) **Devlet-i Osmaniye'nin 1326 Senesine Mahsus Bütçesidir**, İstanbul: Matbaa-i Âmire.

Maliye Nezareti (1326/1910c) Senelik İhsaiyat-ı Maliye, Varidat ve Masarifat-ı Umumiyeyi Muhtevidir, İstanbul: Matbaa-i Amire.

Mehmed Cavid (1326/1910a) "Esbab-ı Mucebe Layihasından Mâba'di", **Ulum-ı İktisadîye ve İçtimaîye Mecmuası**, C. 6, S. 1.

Mehmed Cavid (1326/1910b) "Kavanin-i Maliye ve Tezyid-i Vâridât", **Ulum-ı İktisadiye ve İçtimaiye Mecmuası**, Yıl 2, C. 3, No: 12-24, S. 21, 1137-1148.

Mehmed Râkım ve Mustafa Nail (1306-1888/1889) **Hayat-ı Düvel**, C. 1, İstanbul: A. Mavyan Şirket-i Mürettebiye Matbaası.

Yayımlanmış Diğer Eserler

Blond, S. JL. (2013) "The Trudaine Atlas: Government Road Mapping in Eighteenth-Century France", **Imago Mundi** 65.1, 64-79.

Castleman, B. A. (2005) **Building the King's Highway: Labor, Society, and Family on Mexico's Caminos Reales, 1757—1804**, Tucson: University of Arizona Press.

Conchon, A. (2006) "Road Construction in Eighteenth Century France", **Second International Congress on Construction History**, 29th March-2nd April 2006, Vol. 1, 791-797.

Connell, J. (1988) "The End ever Nigh: Contemporary Population Change on Pitcairn Island." **GeoJournal**, 16.2, 193-200.

Çadırcı, M. (2007) "Tanzimat Döneminde Karayolu Yapımı", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM)**, C. 15, S. 26, 153-167.

Çetin, E. (2015) "Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Zorunlu Çalışma Uygulamalarına Dair Bir Örnek: Karayolu Yapımında Çalışma Yükümlülüğü (1861-1908)", **International Journal of Science Culture and Sport**, July 2015, 654-665.

Forster, G. C. F. (1983) "Government in Provincial England Under the Later Stuarts." **Transactions of the Royal Historical Society**, Fifth Series, 33, 29-48.

Gönüllü, A. R. (2011) "Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Yol Vergisi (1866-1921)", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, S. 30, 289-333.

Grice, J. W. (1910) **National and Local Finance, A Review of the Relations Between The Central and Local Authorities in England, France, Belgium and Prussia, During The Nineteenth Century**, London: P.S. King & Son, Orchard House.

Gülan, A. (1985) "Babanzade Mustafa Zihni Paşa ve Tevsi-i Mezuniyet Yahud Kitab-ı İdaremizden Bir Sahife Adlı Eseri", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 6, 1-3, 109-128.

Halaçoğlu, Y. (1991) "Anadolu: Ulaşım ve Yol Sistemi", **TDV İslam Ansiklopedisi**, C: 3, 127-128.

Halaçoğlu, Y. (1994) "Derbend", **TDV İslam Ansiklopedisi**, C: 9, 162-164.

İhsaiyat-ı Maliye (Maliye İstatistikleri) 1885-1909 (2000) Çev.: Fehmi Tümer, Ankara, Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama Koor. Kur. Baş. Yayınları.

Hey, D. (1997) **The Oxford Dictionary of Local and Family History**, Oxford: Oxford University Press.

Jackman, W. T. (1916). **The Development of Transportation in Modern England**, Vol: 2, Cambridge: Cambridge University Press.

Karal, E. Z. (t.y.) **Osmanlı Tarihi – Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri (1876-1908)**, C. 4., Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 13. Dizi.

Karaoğlu, Ö. (2013) "Osmanlı İktisat ve Maliyesi'ne Yerli Bir Yaklaşım Örneği: Mizan Gazetesi", **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, C. 8, S. 2, s. 191-206.

Kibreab, G. (2009) "Forced labour in Eritrea", **The Journal of Modern African Studies**, 47.01, 41-72.

Kloosterboer, W. (1960) **Involuntary Labour since the Abolition of Slavery A survery of Compulsory Labour Throughout the World**, Leiden: E.J. Brill.

LeRoy, M. H. (2007) "Compulsory Labor in a National Emergency: Public Service or Involuntary Servitude? The Case of Crippled Ports", **Berkeley Journal of Employment and Labor Law**, Vol. 28, 331-373.

Marcantonio, R. A. and Angelica K. J. (2007) "From the Back of the Bus to the End of the Line-The Discriminatory Funding of Public Transit in California", **Human Rights Magazine**, Vol. 34, No. 3, 10-11.

Mathieson, D. S. (2013) "Ending Forced Labour in Myanmar: Engaging a Pariah Regime by Richard Horsey (Review)", **Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs**, 35/2, 292-294.

Mavor, J. (1925) **An Economic History of Russia**, Vol. 1, 2nd Edition, London: JM Dent & Sons Limited.

Monson, A. and Walter S. (2015) "Introduction: Studying fiscal regimes", içinde **Fiscal Regimes and the Political Economy of Premodern States**, Monson, A.&Scheidel, W. (Eds.), Cambridge: Cambridge University Press.

Orhonlu, Cengiz (1984) **Osmanlı İmparatorluğunda Şehircilik ve Ulaşım Üzerine Araştırmalar**, Derleyen: Salih Özbaran, İzmir: Ege Üniversitesi Fakültesi Yayınları.

Osmanlı Vergi Mevzuatı (1999) Ankara: Maliye Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 1998/348.

Öner, E. (2005) **Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare**, Genişletilmiş 2. Bsk., Ankara: Maliye Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı Yayınları.

Özdemir, N. (2013) "Cumhuriyet Döneminde Türkiye'de Yol Vergisi", **Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt XXXII, 213-258.

Özdemir, S. (1998) "Türkiye'de "Zorunlu Çalışma" Uygulamaları", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 41-42, 181-213.

Quataert, D. (2009) **Osmanlı İmparatorluğu'nda Madenciler ve Devlet: Zonguldak Kömür Havzası 1822-1920**, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

Sayın, Abdurrahman Vefik (1999) **Tekâlif Kavaidi (Osmanlı Vergi Sistemi)**, Ankara: TC Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 1999/352.

Struk, D. H. vd., (1993) "State Peasants", **Encyclopedia of Ukraine**, Vol. V, Toronto: University of Toronto Press.

Thomas, C. A. (1972) **A Needs Study Method for Arterial Highways in Nova Scotia**, Master Thesis, University of New Brunswick, Department of Civil Engineering.

Yazıcı, N. (1992) "Tanzimatta Haberleşme ve Kara Taşımacılığı", **Ankara Üniversitesi Osmanlı tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, S. 3, 333-377.

Yıldırım, K. (2013) **Osmanlı'da İşçiler (1870-1922): Çalışma Hayatı. Örgütler, Grevler**, İstanbul: İletişim.

Webber, C. and Wildavsky, A. B. (1986) **A History of Taxation and Expenditure in the Western World**, New York, Simon & Schuster.

İnternet Kaynakları

"Roads and Highways", http://www.thecanadianencyclopedia.com/en/article/roads-and-highways/ (19.11.2016).