

1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa

Implementation of 1864 Regulaion Period in Tuna Province and Mithat Pasha

Selda KILIÇ*

Öz

19.yy. Osmanlı Devleti açısından bir ıslah ve düzenleme dönemidir. Bu yüzyılda bir çok nizamname, yönetmelik ve talimatnameler yayınlanmıştır. Bunların büyük bir bölümü de vilayet idaresi sorununu ele alan düzenlemelerdir. Bu makalede, 1864 düzenlemesinin Tuna Vilayetinde uygulanması ve Mithat Paşanın bu uygulamalardaki rolü ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler : *Vilayet, Nizamname, Mithat Paşa, Tuna Vilayeti,*

Abstract

19.century was an amendment and regulation period for Ottoman State. In this century, several law, governing statute and decree were released. Most of these were about the regulation of province management problem. In this article, Implementation of 1864 regulation in Tuna province and role of Mithat Pasha were handled.

Key Words : *Province, Regulation, Mithat Pasha, Tuna Province*

19. yüzyıl Osmanlı Devleti açısından sürekli olarak ıslah ve düzenleme çabalarının yapıldığı bir dönem olmuştur. Bu yüzyılda ardi ardına nizamnameler, yönetmelikler ve talimatnameler yayınlanmıştır. Bunların büyük bir bölümünü devletin vilayet idaresi sorununu ele alan düzenlemelerin oluşturduğunu görmekteyiz. Yönetmelik yapı üzerindeki bu değişiklikler bazen iç ama çoğunlukla dış dinamiklerin etkisiyle şekillenmiştir.

*Yrd. Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi

Osmanlı Devleti açısından 3 Kasım 1839'da Tanzimat'ın ilan edilmesiyle, devlet anlayışı ve idaresinde modernleşmenin başlangıç temeli atılmıştır diyebiliriz. Aslında Tanzimat dönemi bir bürokrasi devri olmuştur. Dönemin mimarı Reşit Paşa devlet otoritesini ıslahatı uygulayacak bir bürokrasinin elinde toplamak suretiyle devleti modernleştireceğine inanmıştır. Tanzimatın ilanından sonra 1840'dan itibaren özellikle vilayet idaresinde yoğun uygulamalar gerçekleştirilmiştir. 1840'da Muhasıllık ve Muhasıllık Meclisleri oluşturulmuştur. 1842'ye gelindiğinde tekrar bir düzenlemeye ihtiyaç duyularak yeni bir yönetim biçimi denenmiştir. Getirilen tüm yeniliklere rağmen Tanzimat'ın ilanından itibaren geçen on yıllık süre içerisinde istenilen başarıya ulaşılamamıştır. Eyalet idaresinde, vergilerin toplanmasında ve diğer pek çok işlerde aksaklıklar devam etmiştir. Bu nedenlerle ülke yönetiminde 1849'da yeniden bir düzenleme yapılmıştır. 1849 düzenlemesi ile Eyalet Meclisleri kurulmuş, Vali, Defterdar, Kaymakam ve Kaza Müdürlerinin görevleri yeniden belirlenmiştir.

Bütün bunlara rağmen ümit edilen başarı yine de sağlanamamıştır. Bunun üzerine 1858'de yeni bir talimat yayınlanmıştır. İki yıl sonra 1860'da mülki idare üzerinde tekrar değişikliğe ihtiyaç duyulmuştur.

Yeni arayışlara giren Osmanlı yöneticileri bu dönemde sadarete bulunan Fuat Paşa'nın önderliğinde çalışmalara koyulmuşlardır. Fuat Paşa eyalet yönetiminin yeniden düzenlenmesi gerektiğini düşünmektedir. Vali'lerin seçiminin iyi bir şekilde yapılması, bu göreve layık ve bilgili insanlar arasından belirlenmesine işaret etmektedir. Vali'lerin, yetkilerinin genişletilerek, öyle her olur olmaz işi merkeze bildirmeden kendileri çözerek, önemli gördükleri işleri merkeze sormaları gerektiğini ifade etmektedir. Böylece zaman kaybı olmayacak, işlerin yürümesi kolaylaşacaktır. Merkez görevlileri ise, basit işler ile vakit kaybetmeyerek önemli konuları hızla çözeceklerdir¹.

Sadrızam Fuat Paşa'nın kafasındaki çözüm yeni bir vilayet nizamnamesidir. 1860'da kendisi Dışişleri Bakanı iken karışıklıklar nedeniyle gittiği Suriye'de konuyu yakından inceleme olanağı da bulmuştur. Fuat Paşa'nın burada gördüğü şey, kötü yönetimdir. İdarecilerin yetkilerini kötüye kullanmaları bu kargaşaların daha ağır bir hale gelmesine neden olmuştur. Taşra idaresi sorunu ile Fuat Paşa o zamanlardan beri ilgilenmiştir. Eyaletlere, Cevdet Paşa, Ahmet Vefik gibi ünlü kişilerinde bulunduğu teftiş heyetleri göndermiştir. Bunların hazırladığı teftiş raporlarını incelemek ve tavsiyelerde bulunmak üzere

¹ Ahmet Cevdet Paşa, (Yayına Haz. Dr. Yusuf Hallaçoğlu) Maruzat, , İstanbul 1980, s. 110-111.

Cevdet Paşa'nın başkanlığında özel bir komisyon kurulmuştur².

Fuat Paşa, eyalet ve sancakları daha büyük birimler halinde gruplandırmak istiyordu. Yöneticisi olan vali'lerin ise, bilgili, yetenekli kişiler arasından özenle seçilmesi gerektiğini düşünmekteydi. Vali'lere geniş yetkiler verilerek yalnızca çok önemli gördükleri konuları İstanbul'a danışmak ihtiyacında olacaklardı. Bu şekilde merkez basit işlerden kurtulacak ve onlar da kendilerini önemli devlet işlerine vermek imkanına kavuşacaklardı³.

Balkanların için için kaynadığı bir dönemde Mithat Paşa Niş'e vali olarak tayin edilmişti⁴. Niş te çok başarılı bir vali'lik dönemi geçirmiş olan Mithat Paşa, yol yapımı, yoksulların korunması, ıslahhane açmak gibi pek çok işler yapmıştır. Bu işlerin yürütüldüğü ve adına da "Merkezi Hükümet" denilen özel bir encümen de oluşturmuştu⁵. Bu başarılarını merkezi hükümetin takdir etmesi ve kendisinden daha da yararlanabilmek düşüncesi ile Ali ve Fuat Paşa'lar, Mithat Paşa'yı İstanbul'a çağırıldılar.

Ali ve Fuat Paşa'ların amacı, Mithat Paşa'nın Niş eyaletindeki uygulamalarını esas alarak yeni bir vilayet idaresi ortaya koymaktı. Sonuçta, Silistire, Vidin, Niş eyaletleri birleştirilip Tuna adı ile bir vilayet oluşturuldu⁶. Fuat Paşa'nın başkanlık yaptığı ve Mithat Paşa'nın da katıldığı komisyon, bir nizamname hazırladıktan ve bunu Meclis-i Vükela görüşüp kabul kararı verdikten sonra, valiliğine de Mithat Paşa tayin edildi⁷. Mithat Paşa, ileride bütün Osmanlı Devlet'inde uygulamayı düşündüğü, meşrutiyetin küçük bir örneği olmak üzere vilayet merkezi olan Rusçuk'ta seçimle meydana getireceği bir Vilayet Meclisi kurulması şartıyla bu görevi kabul etmişti.

Balkanların karışık döneminde Mithat Paşa 1860'da vezaretle Niş'e tayin edilmiş ve dört sene gibi bir sürede Niş'te çok başarılı çalışmalar

² Bernard Lewis, (Çev:Metin Kıratlı) Modern Türkiye'nin Doğuşu T.T.K. Basımevi, Ankara 1988, s. 383.

³ Ahmet Cevdet Paşa, Maruzat, s. 110.

⁴ Skender Rızaj, "Mithat Paşa'nın Rumeli'de Vilayetler Kurulmasındaki Rolü", Uluslararası Mithat Paşa Semineri, Bildiriler-Tartışmalar, Edirne, 8-10 Mayıs 1984, s. 59.

⁵ Vecihi Tönük, Türkiye'de İdare Teşkilatı, s.135.; Talat Mümtaz Yaman, Avrupalılaştırma Hakkında Bir Kalem Tecrübesi, s. 159.

⁶ Tayyip Gökbilgin, "Mithat Paşa" maddesi, İslam Ansiklopedisi, cilt: 8, s.272.; Skender Rızaj, "Mithat Paşa'nın Rumeli'de Vilayetler Kurulmasındaki Rolü", s.60., V. Tönük, a.g.e., s.134-135.; Talat Mümtaz Yaman, "Avrupalılaştırma Hakkında...", s.158-159.; A. Cevdet Paşa, Maruzat, s.110-111.; İ. Hakkı Görel, İl İdaresi, Ankara 1952, s.5.; Bernard Lewis, a.g.e., s.383-384.; Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Anadolu..., s.251-252.; H. Roderic Davison, Reform in the Ottoman Empire (1856-1876), Princeton, 1963, s. 142-156.

⁷ Tayyip Gökbilgin, a.g.m., s.272.

yapmıştı⁸. Yargı, maliye ve taşra yönetimindeki usulsüzlük ve yolsuzluklar diz boyu olmuş, bu düzensizlikler kargaşayı daha da alevlendirmekteydi. 1863 sonlarına doğru Ali ve Fuad Paşa'lar taşra yönetiminde bir şeyler yapmanın zamanı geldiğini söylüyorlardı⁹. Eyaletlere "Teftiş Heyetleri" göndermek, "İmar Meclislerini" kurmak yatıştırıcı tedbirler olarak kalmıştı. Ama bunlar da bir çözüm getirememişti. Ali ve Fuat paşalar düşündükleri yeni düzenlemeyi görüşmek amacıyla bir komisyon oluşturmuşlardı. Bir süreden beri tasarladıkları "*Vilayet Usulü*" konusunu tartışıp, görüşmek üzere Mithat Paşa'yı 1863'de İstanbul'a çağırılmışlardı¹⁰. Mithat Paşa kısa süren Niş Valiliğinde başarılı bir çalışma örneği sergilemişti. Eyaletin karışık durumunu düzene koymuştu. Mithat Paşa'nın da görüşleri doğrultusunda Komisyon, "*Vilayet Nizamnamesi*"¹¹ başlıklı ve genel uygulamayı emreden bir tasarı hazırlamış ve onaylamıştı¹². Fakat öncelikle kısmi uygulama için Tuna Vilayeti seçilmiş ve bu bölge için de farklı olmayan aynı nitelikte bir nizamname hazırlanmıştı. Sebebi ise, deneme çekingenliği yanında, devlet adamlarının özellikle de Cevdet Paşa'nın "*İmparatorluğun her bölgesinin ayrı özelliklere ve farklı yapıya sahip*" bulunduğunun gözönüne alınması gerektiği konusundaki ısrarıydı.

1864 yılında hazırlanan Vilayet Nizamnamesi ile Tuna bölgesi için hazırlanan nizamname iki ayrı nizamnamedir. Bu iki nizamname arasında bazı farklar vardır. Vilayet Nizamnamesinin 2. Maddesinde her vilayet idaresinin sancaklara bölünüp, sancakların başında mutasarrıf olacağına belirtilmesine karşın, Tuna Nizamnamesinin aynı maddesinde, Vilayetin 7 sancağa ayrıldığı ve her sancakta bir kaymakamın bulunacağı belirtiliyor. Vilayet Nizamnamesinin 3. Maddesinde kazaları kaymakamların, Tuna Nizamnamesinde ise Müdürlerin yöneteceği ifade edilmektedir. Yine, 30, 31,32 ve 33. Maddelerde de ayrılıklar bulunmaktadır. Vilayet Nizamnamesinde, "Sancağın umur-u maliye ve hesabiyesi muhasebeci nam ve ünvanıyla Vilayet defterdarı mercii olarak..." denilerek mali işler sancak'ta muhasebeciye, vilayet'te ise defterdar'a bırakılmaktadır. Aynı 32. Madde Tuna Nizamnamesinde "Sancağın umur-u maliye ve hesabiyesi mal müdürü nam ve ünvanıyla muhasebecisi mercii olmak ve maliye..." demektedir. Yani Tuna Nizamnamesi mali işlere, sancak'ta Mal Müdürü

⁸ Skender Rizaj, "Mithat Paşa'nın Rumeli'de Vilayetler Kurulmasındaki Rolü", Uluslararası Mithat Paşa Semineri, Bildiriler ve Tartışmalar, Edirne 1984, s. 59.

⁹ I. Ortaylı, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği, Hil. Yay. Ankara, 1985, s. 52.

¹⁰ İbnül Emin Mahmut Kemal İnâl, Son Sadrazamlar, cilt I-V, İstanbul, 1969, s. 3205.

¹¹ Düstur, II. Tertib, 608-625.

¹² I. Ortaylı, Yerel Yönetim Geleneği, s. 53.

adı verilen memura, vilayet'de ise Muhasebeci adı verilen memura bırakmaktadır.

Vilayet Nizamnamesinin 31. Maddesi buna paralel olarak *"umur-u maliye ve hesabiye de Mutasarrıf'a ait olan vezaif ile Muhasebeciye ait olan vezaif nizamname-i mahsus ile tayin olunacak ve livanın umur-u hesabiyesi Muhasebecinin zir-i idaresinde olmak Vilayet defterdarı tarafından tavsiye kılınan usulde hareket eylemek üzere bir mal kalemi ihale kılınacaktır."* demesine karşılık, Tuna Nizamnamesi *"umur-u maliye ve hesabiye de Kaymakam'a ait olan vezaif nizamname-i mahsus ile tayin olunacak ve livanın umur-u hesabiyesi Mal Müdürünün zir-i idaresinde olmak Vilayet Muhasebecisi tarafından tavsiye kılınan usulde hareket eylemek üzere bir mal kalemi ihale kılınacaktır."* denilmektedir.

Aslında bu iki nizamname, arasındaki bazı küçük farklar dışında birbirinin aynıdır. Bu durum, 5 Ekim 1867'de (5 Cemaziyelahir 1284) Meclis-i Vala tarafından, bu tarihe kadar olan düzenlemeleri anlatmak, Padişah'ı bilgilendirmek amacı ile kendisine sunulan mazbatadan da anlaşılmaktadır.¹³

Mazbatada ülkenin karışık durumu, yapılan yolsuzluklar ve içine düşülen olumsuz durum uzunca anlatıldıktan sonra Tanzimat ile bir miktar ilerleme kayd edildiği belirtilmektedir¹⁴. Tanzimat ile başlatılan bu hareketin devamı niteliğinde olan bir vilayet nizamnamesi hazırlanarak, mülki idare düzenlenmiştir denilmektedir. Bu amaçla bir nizamname hazırlandığı belirtildikten sonra "Anadolu ve Rumeli'nin on iki vilayete ayrıldığı" açıklanmaktadır. Hazırlanan "Vilayet Nizamnamesi" sırası ile bu vilayetlere gönderilecektir.

Bu ilk uygulamanın Tuna'da başlatıldığı da belirtilerek, ikinci uygulama Bosna Vilayeti, üçüncü uygulama Edirne Vilayeti, dördüncüsü Halep Vilayeti, beşinci Suriye Vilayeti, Altıncı Trablusgarb, yedinci uygulama bölgesi ise Erzurum Vilayetleri olmuştur. Buralardaki uygulamalar hakkında da ayrıntılı bilgiler verilmektedir¹⁵.

¹³ Takvim-i Vekayi, 5 Cemaziyelahir 1284, Defa : 894.

¹⁴ "Tanzimat-ı hayriye usul-i mehasin-şumulunun her tarafça gösterdiği terakkiyat ve islahatı bir kat daha istikmal için vaz ve tesis olunan vilayetler nizamının muhsenatı yeni bir misal-i merhamet mealı olmak üzere vilayet nizamnamesinin tamim ahkâmına ve eyalet nam ve ünvanının vilayet'e tahviline karar verilerek hemen ilan-ı keyfiyet olundu" T. V., Defa : 894.

¹⁵ T. V. 5. C-ahir 1284, Defa: 894. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, öncelikle bir "Vilayet Nizamnamesi" hazırlanmış ardından uygulanacak yörenin, yerel durumuna göre bazı değişiklikler yapılacaktır. Nitekim de öyle olmuştur. Örneğin, Bosna Vilayeti Nizamnamesi olarak ilan edilen nizamname, Vilayet Nizamnamesi'nin aynı olup, yalnızca sonuna üç maddelik bir ek yapılmıştır.

1864 Vilayet Nizamnamesi, Tanzimat'tan sonra taşra yönetiminde yapılan ilk sistemli düzenlemelerdir¹⁶. Fransız yönetim örgütlenmesini model olarak alan bu Nizamname'de özellikle yönetsel bölünme alanında yeni bir düzenlemeye gidilmiştir¹⁷. Nizamname ile Vilayet, sancak, kaza ve köy yönetimi ayrıntıları ile belirtilmiştir. En büyük yönetim birimi "Eyalet" den "Vilayet"e çevrilmiştir. Vilayetler livalara; livalar, kazalara; kazalar, nahiyelere ayrılmıştır. Vilayet yönetimi valiye, sancak yönetimi mutasarrıfa, kazanınki ise kaymakamlara bırakılmıştır¹⁸.

Daha öncede belirttiğimiz gibi Tuna Vilayeti, üç Eyaletin¹⁹ birleştirilmesinden oluşturulmuştur. Valiliğine ise Mithat Paşa getirilmişti. Görevine başlar başlamaz yaptığı ilk şey, yeni nizamnamenin uygulanmasını istemeyen, eğer yeni nizamname uygulamaya başlanırsa bazı çıkarlarını kaybedecek olan grupları, muhalefet edenleri berteraf etmek olmuştur²⁰.

Bu arada Tuna Vilayet Nizamnamesinin (8 Ekim 1864) ilan edilmesinden 18 gün gibi çok kısa bir süre sonra 26 Ekim 1864 (25 Cemaziyel evvel 1281) tarihinde bir talimat yayınlanmıştır. "Tuna Vilayeti'nin Usulü İdaresi Hakkında Talimat"²¹ başlığı ile, uygulamanın nasıl yapılabileceği hakkındadır.

Talimatname ile, Tuna Vilayeti için yapılmış olan nizamname uygulamaya konulurken dikkat edilmesi gereken noktaları açıklamaktadır. Yeni nizamname uygulamaya geçilirken, eski usulün bırakılması da işleri sekteye uğratabilir denilmektedir. Bu da yapılması gereken işlerin durmasına ve karışık bir hale gelmesine neden olacaktır. Bu nedenle yeni uygulamaya geçilirken, bir taraftanda eski usül kaldırılmadan devam ettirilmesi, işlerin devamlılığı açısından tavsiye olunmaktadır²².

Merkez'de kurulacak olan İdare Meclisi için seçimler yapılması uzun sürecektir. Zaten kademe kademe sancak, kaza ve köy meclisleri

¹⁶ Muzaffer Sencer, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, İstanbul, 1986, s. 79.

¹⁷ William Bennet Munro, Fransa'nın Taşra İdaresi, California Teknoloji Enstitüsü, (Çev. V. Tönük) s. 156-182; Marcel Waline, Fransız İdare Hukukunda Vilayet, (çev. V. Tönük) İdare Dergisi, sayı: 170, Eylül-Ekim 1944, s.113-131; Mehmet Tarcan, Fransa'da Valilik Müessesesi, İdare Dergisi, sayı: 357, Şubat 1977, s.110-125.

¹⁸ Tuna Vilayet Niz.'de ise, sancak yöneticisi olageldiği gibi "Kaymakam", kaza yöneticisinin adı ise "Kaza Müdüdür." "

¹⁹ Silistire, Vidin, Niş Eyaletleri.

²⁰ Tayyip Gökbilgin, "Mithat Paşa", Yüz Yıllık Teşkilatlı Zirai Kredi, 1963, s. 77.

²¹ Sarkiz Karakoç, Külliyyat-ı Kavanin, Tuna Vilayeti, 25 Cemaziyevvel 1281 - Tuna Vilayeti'nin Usul-i İdaresi Hakkında Talimat - 4228-90. 5-cilt: 12.

²² Sarkiz Karakoç, a.g.b.

oluşturmadan İdare Meclis'inin kurulmasına ilk etapta gerek yoktur. İşleri uzatıp, zaman kaybına uğramamak için, Vilayet'e bağlı olan sancaklardan uygun görülen üç müslüman ve de üç müslüman olmayan üyeler İdare Meclisi'nin şimdilik, geçici olmak kaydı ile oluşturabilirler²³.

Tuna Vilayet memurlarının ve sancak kaymakamları tayin edilmiş olduğundan merkez kalemi için gerekli olan katipler ve sancak mal müdürlerinin ve kalem katiplerinin seçim ve tayini Vilayet tarafından yapılacağından, bunların orada vasıflı olanlardan seçilmesi gerekmektedir. Bu memurların tayinleri buraya yapılacak ve buradan başka memur göndermek icab eder ise tayini yapılacaktır²⁴.

Kaza müdürlerinin mevcudlarına bakılarak, içlerinden işe yarananların görevine devam etmesi sağlanacak, uygun olmayanları değiştirilerek yerlerine başkası atanacaktır. Eğer uygun bir aday bulunamıyor ise, merkezden gönderilmesi istenecektir. Bunların derece ve liyakatlarına göre, aşağı sınıfta olan bir müdürün üst sınıfa, üst sınıfta bulunan birinin de daha aşağı bir dereceye indirilmesi yani rütbe artırımı ve indirimi vilayetin yetkisindedir. Merkezdeki büyük memurlar ile sancak kaymakamları ve mal müdürlerinin değişmesini gerektiren bir durum olur ise, bunlar azl edilerek yerlerine bir yenisinin atanması yine vilayetin yetkisi dahilindedir. Bunun gibi diğer memurlar için de aynı durum söz konusudur. Görevinin değişiminin nedeni de ayrıca rapor edilecektir²⁵.

Sancak ve kaza hakimlerinden görevleri biten, veya ayrılan ve değiştirilmesi gerekenlerin yerlerine, bir başkasının atanması için bildirilmesi gerekirken aynı zamanda bu durumdan Bab-ı Ali haberdar edilmelidir²⁶.

Zabtiye kuvvetleri vilayetin iç güvenliğini sağladığından, vilayet İdaresine bağlıdır. Ancak memleketin genel koruması "Asakir-i Nizamiye-i Şahane" tarafından yapıldığından, bu askerler ile ilgili konular Ordu-yu Hümayun ve Ferik (Askeri Kolordu Kumandanı)'leri tarafından bildirilip, Ordu-yu Hümayun Müşiri (Mareşal) olan Paşa'nın tavsiyesi ile olacaktır²⁷. Kuralları gereği bir yerde bulunan askeri kuvvetlerin yer değişimi ya da asayiş ile ilgili bir durum meydana geldiği zaman kaymakamın izni ile zabıtaya bildirilecektir. Zabitanın daveti olur ise asker gelebilecektir. Mülki memurlara böyle bir şey

²³ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

²⁴ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

²⁵ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

²⁶ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

²⁷ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

teklif edildiğinde ise Ordu-yu Hümayun Müşirliği hemen bir telgraf çekilerek durum öğrenilecektir. "Asakir-i Şahanenin" böyle bir hareketi geçici bir durum olup, yoksa Ordu Müşirliği tarafından emr edilmedikçe bir bölgede bulunan "Asakir-i Şahane"nin bulunduğu mevkiyi değiştirmesi söz konusu değildir. Ancak ihtiyaç görülür ise vilayet tarafından, Ordu Müşirliğine bildirilerek aralarında verilecek karara göre hareket edilecektir²⁸.

Vilayet için hazırlanmış olan, maliye ile ilgili nizamnamenin uygulamaya geçilebilmesi için çalışmaların yapılmasıyla birlikte eskiden yapılmış olan harcamalar ve gelir-giderin hesaplarını bilmek gerektiğinden her bir kazada gelir ve gider miktarlarının yazıldığı defterler kaza ve sancaklardan talep edilecektir. Bu defterler Eyalet merkezinde incelendikten sonra Maliye Hazinesine de gönderilerek incelemeleri yapılacaktır. Bu şekilde gelir-gider arasında bir denge sağlanacaktır²⁹.

Vilayet'in genel nizamı ile ilgili olarak ve maliyenin özel nizamı ile ilgili olan maddelerde eğer bir değişiklik veya yeni düzenleme gerektiği takdirde Bab-ı Ali'ye bildirilerek, alınan izin doğrultusunda düzenleme yada değişiklik yapılacaktır³⁰.

Vilayet'de Maliye memurları tarafından toplanan vergiler ve gerekse Mahkeme-i Şerriye için alınan harc-ı hüccec, ilamat ve benzeri vergiler bundan böyle devlet için toplanacaktır. Bu konular ile ilgili "Nizamat Layıhaları" orada hazırlanmakla birlikte, Bab-ı Aliye de sunulacaktır³¹.

Tuna Vilayeti'ndeki Maliye ve hesap işleri ile ilgili olarak, uygulamanın nasıl yapılacağını anlatan "tarifname"de, Tuna'da uygulama safhasına geçildiği zaman doğal olarak bunu aynen yapabilmeyen mümkün olması çok zordur. Yöresel bazı farklılıklar, bölgenin konumu gibi pek çok nedenlerden dolayı uygulama da yapılan değişiklikler veya bazı düzenlemelerin Bab-ı Ali'ye bildirilmesinden, Vilayetin üst makamları sorumludur³².

Yukarıda da açıklamaya çalıştığımız talimatnamede görüldüğü üzere, nizamnamenin Tuna Vilayeti'nde uygulaması esnasında meydana çıkabilecek aksaklık ve eksikliklerin alınan önlemlerin, değiştirilen veya yeniden düzenlemesi yapılan nizamname maddelerinin merkeze

²⁸ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

²⁹ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

³⁰ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

³¹ Sarkiz Karakoç, a.g.b.

³² Sarkiz Karakoç, a.g.b.

bildirilmesi gerektiği üzerinde önemle durulmaktadır. Bunun yanında ortaya çıkabilecek sorunlar hakkında tahminler yapılarak, bunların olumlu bir şekilde çözümlenebilmesi için de tavsiyeler öne sürülmektedir.

Tabi ki, burada yine de Mithat Paşa'ya çok güvenilmekle birlikte, merkezin denetimini artıran ve mahallindeki yapılabilecek bir olası küçük değişikliği bile kendilerinden habersiz yapılmaması istenmektedir. Kuşkusuz Mithat Paşa, bu önerileri gözardı etmemiş ve yararlanmış olmalıdır.

Bütün bunları gözönüne alarak Mithat Paşa, Tuna Vilayeti'nde nizamnameyi uygulamaya koymuştur. Yeni nizamnameye göre Vilayet'de yeni bir idari yapılanmaya ihtiyaç vardı. Önce bu işi gerçekleştirdi. Köy, Nahiye ve Kazalar buldukları konuma göre yeniden bir düzenlemeye alındı³³. Pek çok yer yakınlık, uzaklık durumlarıda göz önüne alınarak başka bir sancak, veya kaza'ya bağlandı³⁴. Kaza Kaymakamları'nın, nahiye müdürlerinin tayinleri, sancak ve kaza meclislerinin kurulması, mali ve zabıta işlerinin düzenlenmesi, memurların tayini gibi konular önemliydi³⁵.

Mithat Paşa, köylerde İhtiyar Meclisleri, kazalarda İdare ve Deavi Meclisleri'ni kurdu. Senede bir kez toplanacak olan Vilayet Umum Meclisleri'ni oluşturdu. Özellikle şose yollarına önem verdi. O zamana kadar uygulanan Nafia Nezareti'nin yol yaptırma işinin aksak gitmesi nedeniyle, bu konuda açtığı kampanyaya köylüleri de kattı. Köprü inşası için yöre zenginlerinden yararlandı. Tuna'da kaldığı üç buçuk yıl içerisinde 3000 km. yol, 1400 köprü yaptırdı. Vilayet'de genel emniyeti sağladı³⁶. "Menafi Sandıkları" adı altında bir teşkilat kurdu ki, bunun amacı ziraatçilerin her zaman ihtiyaç duydukları parayı halkı soyan sarraflardan değil de, bu sandıktan küçük bir faiz karşılığı borç almalarıydı³⁷.

³³ Tuna Vilayeti'ndeki bu üç eyalet içinde bir çok sancak ve kaza ile altı bin kadar da köy bulunmaktaydı.

³⁴ Vecihi Tönük, a.g.e., s.148.

³⁵ T. M. Yaman, Avrupalılaşıma Hakkında..., s. 169.

³⁶ Tayyip Gökbilgin, a.g.e., s.77-78.

³⁷ Tasvir-i Efkâr, 18 Rebiyü l-evvel 1283, Numara: 409'da "Tuna Vilayeti'nde Bulunan Menfaat-ı Umumiye Sandıklarına Dair Makaledir" adı altında uzunca bir makale de, bu uygulamanın önemi vurgulanarak diğer yörelerde de uygulamaya geçilmesi önerilmektedir. Nitekim (18 Safer 1284) 21 Haziran 1867 talimatnamesinin ondokuzuncu maddesinde, bu sandıkların her Vilayet'de özel bir nizamname ile kurulması gerektiği belirtilmektedir. Sarkiz Karakoç, Külliyyat-ı Kavanin, 18 Safer 1284, No: 5086 "Vilayetlerin İdare-i Mahsusası ve Nizamatının Suver-i İcrayesi Hakkında Talimat-ı Umumiye".

Mithat Paşa, sandıkların meydana getirilmesi için gerekli olan sermayenin temininde karşılaşılan aksaklıkları gözönüne alarak, bunların tertib şekli, oluşacak sermayenin idaresi, faydalanma ve elde edilecek karın harcama şartlarını belirleyen "Memleket Sandıkları'nın Suret-i Tertib-i Hakkında Layıhadır" başlığını taşıyan yirmi maddelik bir tarifname kaleme almış, bunu ilgili kazalara gönderdiği gibi, Babıali'ye de bir mazbata ekinde sunmuştur. Bu layıha Meclis-i Vala'da görüşülüp kabul edilmiş ve 7 Şubat 1865 tarihinde Padişah iradesi ile de resmen Menafi Sandıkları'nın³⁸ kurulması kabul edilmiştir. Sandıkların zamanla gelişerek sermayesinin çoğalmasıyla muameleleri arttığından bu tarifnamede bazı değişiklikler yapılmıştır. Tuna Vilayeti'nden başka Osmanlı Devleti'nin tüm vilayetlerinde Memleket Sandıkları'nın kurulması için bu layıhanın bazı maddeleri genelleştirilmiş ve dokuz madde daha ilave edilerek 19 Temmuz 1867 tarihinde uygulamaya konulmuştur³⁹.

Yine Mithat Paşa, Tuna Vilayeti'ndeki iskan konusunda büyük bir önem vermişti. Çerkes ve Tatar muhacirler, bölgeye faydalı olacak bir şekilde yerleştirilerek üretime katkıları sağlanmıştır⁴⁰. Bunun yanında Niş, Rusçuk, Sofya'da müslüman ve müslüman olmayan öksüz ve yetim bir çok çocuk için ıslahhaneler yapılmıştır. Bunlara bir de el sanatı öğretilerek, üretime katılmaları sağlanmıştır. Bu ıslahhane çocuklarına terzilik, ayakkabıcılık gibi el becerileri kazandırılmıştır⁴¹. Haberleşme alanında da çok önemli olan telgraf hattı 17 Temmuz 1866'da Tuna'ya döşenmiştir⁴².

Bunlar gibi, eğitim ve vergi toplanması konularında da önemli adımlar atılmıştır. Vergi konusunda, verginin zamanında toplanması amacıyla "Tahsildarlık" kurulmuştur. Tahsilat taksitlere bağlanmış,

³⁸ Layıhada Memleket Sandıkları olarak yer almış, ancak Tuna Vilayeti'nde ilk olarak Menafi Sandıkları adı altında kurulup yaygınlaştığından, vilayet halkı arasında bu şekilde kabul görmüş ve bu tabir değiştirilmeyerek kullanıla gelmiştir.

³⁹ İsmail Selimoğlu, Osmanlı Devleti'nde Tuna Vilayeti, (1864-1878), (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara 1995, s.110-111.

⁴⁰ 1867 Talimatnamesi'nde Çerkes muhacirlerine önem verilmesi gerektiği belirtilerek, Tuna'daki gibi yerlerde olanların servet ve ticaretlerini özel yaptıkları, bunların iskanı sağlanarak, ticaretlerinden faydalanılması gerektiği belirtiliyor. Sarkiz Karakoç, Külliyyat-ı Kavanin, Vilayetlerin Idare-i Mahsusası..., (22 madde).; Kanun ve Yönetmelikler Kitabı, s. 17.

⁴¹ Diğer konularda olduğu gibi, 21 Haziran 1867 talimatnamesinde bu konuda örnek gösterilerek, Tuna Vilayeti'nde olduğu gibi öksüz ve yetimler için bir takım şeyler yapılması gerektiği belirtilmektedir. Her vilayet'de böyle ıslahhaneler açılmalıdır denilmektedir. (Talimatname'nin 18. maddesi).

⁴² Takvim-i Vekayi, 5 R. ahir 1283, Defa:858, "Tuna'ya telgraf hattının döşenmesi". Niş, Liskofça, Ivronya bölgelerine hat çekilmiştir. Gazetede bu hatların nereden nereye, kaç kilometre olduğu da yazmaktadır.

halka verdikleri vergiler için bir ve beş kuruşluk makbuzlar verilmiştir. 1865 senesinde, bütün vergi gelirleri toplanmış gelecek seneye tek bir kuruş vergi bırakılmamıştır⁴³. Bütün bunlar sonucunda vilayet'in yıllık gelirlerinde büyük bir artış olmuştur. 1866 yılı itibarıyla vilayet'in bir yıllık geliri 300. 000 keseye çıkmıştır.

Bütün bu işleri büyük bir başarı ile yapan Mithat Paşa, elbette bir çok zorluklarla da karşılaşmıştır⁴⁴. Bulgaristan'da tahrikler yaparak, olay çıkartmaya çalışan Rusya'da bulunan İslav komiteleri, hükümeti ve sarayı Mithat Paşa aleyhine kışkırtıyorlardı. Rus elçisi, güya Mithat Paşa'nın Tuna Vilayetini, Mısır gibi imtiyazlı bir memleket yapacağı söylentilerini çıkarıyordu⁴⁵. Bu ve benzeri bir çok olumsuz hareket başarılı olamamıştır.

Tuna'da uygulanan bu yeni vilayet idaresi, daha ilk kurulduğu yıl içinde dahi çok iyi sonuçlar vermiştir.

Mithat Paşa 1864 yılında atandığı Tuna Vilayeti'nde üç yıldan fazla kaldı ve unutulmaz hizmetler gördü. Mithat Paşa'nın ele aldığı işleri, daha çok yerinden sağladığı mali imkanlarla gerçekleştirdiği, devletten gelecek ödeneklere fazla bel bağlamadığı bilinmektedir. Üç yıldan fazla süren olağanüstü çalışmaları sonunda Mithat Paşa, Tuna Vilayeti'ni her yönden ileri bir düzeye getirdi ve vilayet'in çehresini değiştirdi⁴⁶.

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz ki, uygulanan bu yeni nizamnamenin Tuna'da çok başarılı olması devlet adamlarını memnun etmiş, bu nizamnamenin ülkenin her tarafında tatbik edilmesi istenilmiştir. Zaten Heyet-i Vükelanın aldığı karar, vilayet usulü Tuna'da başarılı olursa diğer vilayetlerde de uygulanması şeklinde idi. Bu durum gözönünde bulundurularak 1865(1282) senesi başında yeni uygulamanın Rumeli, Anadolu ve Arabistan'da da tatbikine karar verilmiştir.

⁴³ T. Mümtaz Yaman, a.g.e., s. 172-173.

⁴⁴ "Tuna Vilayeti'nde, Bulgar halkından olup, daha önce memleketeyn tarafına geçerek , Zıştov karyesindeki telgraf tellerini kesen eşkiya asakir-i nizamiye tarafından yakalanmıştır...", Tasvir-i Efkar, 2 Ağustos 1868, Numara:631, s. 1.

⁴⁵ Tayyib Gökbilgin, a.g.m., s. 78.

⁴⁶ Mehmet Altan, "Meşrutiyet için Çalışanlar, Mithat Paşa", Türk Idare Dergisi, Ankara 1987, s. 268-270.

Kaynakça

- Sarkiz Karakoç, Külliyyat-ı Kavanin, Tuna Vilayeti, 25 Cemaziyevvel 1281 " Tuna Vilayeti'nin Usul-ı İdaresi Hakkında Talimat",4228-90.5- cilt:12.
- Sarkiz Karakoç, Külliyyat-ı Kavanin, 18 Safer 1284, No:5086,"Vilayetlerin İdare-i Mahsusası ve Nizamatinın Suver-i İcraiyesi Hakkında Talimat -ı Umumiye".
- Düstur,II.Tertib, s.608-625.
- Takvim-i Vekayi, 5 Cemaziyelahir 1284, Defa:894.
- Takvim-i Vekayi, 5 Rebiyülahir 1283, Defa:858.
- Tasvir-i Efkar, 18 Reiyülevvel 1283, Numara:409
- Ahmet Cevdet Paşa, (Yay. Haz. Dr. Yusuf Hallaçoğlu) ,Maruzat, İstanbul 1980.
- Skender Rızaj, "Mithat Paşa'nın Rumeli de Vilayetler Kurulmasındaki Rolü", Uluslar arası Mithat Paşa Semineri, Bildiriler-Tartışmalar, Edirne, 8-10 Mayıs 1984.
- Vecihi Tönük, Türkiye'de İdare Teşkilatı, Ankara 1945.
- Talat Mümtaz Yaman, "Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaşıma Hakkında Bir Kalem Tecrübesi", İdare Mecmuasının 138-142 sayılarından ayrı basım, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul 1940.
- İsmail Hakkı Görel, İl İdaresi, Ankara 1952.
- H.Roderic Davison, Reform In The Ottoman Empire (1856-1876), Princeton University Prees 1963.
- İlber Ortaylı, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği, Hil Yay., Ankara 1985.
- Tayyib Gökbilgin "Mithat Paşa", Yüz yıllık Zirai Kredi, Ziraat Bankası Yay., 1963.
- Muzaffer Sencer, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, İstanbul 1986.
- Mehmet Tarcan, "Fransa'da Valilik Müessesesi", Türk İdare Dergisi, sayı:357, Şubat 1977.
- İbnül Emin Mahmut Kemal İnal, Son Sadrazamlar, cilt:I-V, İstanbul 1969.

Musa Çadırcı, Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, T.T.K., Ankara 1991.

İsmail Selimoğlu, Osmanlı Devletinde Tuna Vilayeti (1864-1878), Ankara 1995.(Basılmamış Doktora Tezi.

Mehmet Altan, “Meşrutiyet İçin Çalışanlar, Mithat Paşa”, Türk İdare Dergisi, Ankara 1987.

William Bennet Munro, (Çev: V.Tönük), “Fransa’nın Taşra İdaresi” Türk İdare Dergisi, sayı:170 , Eylül- Ekim 1944.

Marcel Waline, (Çev. V. Tönük), “ Fransız İdare Hukukunda Vilayet”, Türk İdare Dergisi, sayı:170, Eylül-Ekim 1944.