MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

II. Meşrutiyet Dönemi'nde Dâhiliye Nezareti'nde Bürokratik Reform

Erkan Tural (*)

1908 senesi yılsonu raporunda İngiltere Büyükelçisi Dâhiliye Nezareti'ne önceki senelerle kıyaslanmayacak ölçüde yer ayırmış ve gerek temmuz öncesi gerek temmuz sonrasında yaşananlarla ilgili olarak hayli detay sayılabilecek bilgiler geçmişti. Raporun öznelliği bir tarafa bırakılacak olursa Saray ile Bab-ı âli arasındaki ilişkilerin Abdülhamid Dönemi'nde geldiği noktaya dair oldukça somut veriler içeriyordu büyükelçinin raporu. Bildirimde öncelikle bu rapordan alıntılar yaparak İttihatçıların 1908 Temmuzunda nasıl bir nezaretle karşılaştıklarını aktaracak hemen sonrasında da dâhiliye personelinin II. Meşrutiyet sürecini "tensikat" kelimesi çerçevesinde özetlemeye çalışacağım. Bu çerçevede "tensikat" kelimesi özel bir anlam kazanmaktadır. Çünkü tensikat kelimesi günümüzdeki reform kelimesinin çok ötesine geçerek yeni anlamlar kazanmış sadece dâhiliye değil tüm Osmanlı memurunun kâbusu haline gelmiştir.[1] Dâhiliye Nezareti'ni diğer kurumlardan ayıran bir diğer özelliği de uluslar arası politika ile olan iç içeliğiydi. Bu nedenle de en basit vilayet anlaşmazlıkları Bab-ı âli'ye nazırın istifasına kadar gidecek sert ültimatomlar olarak geri dönmüştü. Bildiri bir yandan da bu çeşit rahatsızlıkların gerek personel gerekse de kurum üzerinde nasıl bir baskı unsuru haline geldiğini gösterirken diğer yanda nezaret içindeki kurumlaşma çabalarını gözler önüne sermeye çalışacaktır.

Öncelikle "tensikat" kelimesinin ne anlama geldiğine bakalım. Tensikat kelimesi; "Tertib eden, düzenleyen" anlamına gelen "nâsik" kelimesinden türetilmiştir. 1317 (1899 / 1900) tarihli Şemsettin Sami'nin Kamûs-i Türki sözlüğün-

(*) Dr., Başbakanlık Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.

1 Konuyla ilgili daha ayrıntılı bilgi için; Bkz. Erkan Tural, *II. Meşrutiyet Dönemi'nde Devletin Restorasyonu Bağlamında 1909 Teşkilat ve Tensikat Kanunu*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, A.İ.İ.T.E., 2006, İzmir.

de; "Tensik: Nizama koyma, tanzim etme, sıralama, düzeltme, hüsn-ü nizama koyma"; anlamları içerirken; 1962 yılında ilk baskısı yapılan Devellioğlu'nun Osmanlıca-Türkçe sözlüğünde iki anlamda kullanılmıştır: Tensikat: 1- Düzen verme(ler), düzenleme(ler). (bkz. ıslah). 2- Fazla memuru işten çıkarma.

Görüleceği üzere aşağı yukarı 60 yıllık bir zaman zarfında kelime yeni anlamlar kazanmış hatta önceki anlamı unutulmaya yüz tutmuştur. Kelimenin bu derece anlam kaymasına uğramasında Meşrutiyet Dönemi olaylarının büyük payı vardır. Anayasa 1908 Temmuzunda ilan edildiğinde halk devlet dairelerine saldırarak memurlara karşı linç girişiminde bulunmuştur. Halkın memnuniyetsizliğini çeken belki de en önemli kurum Dâhiliye Nezareti'ydi. 1908 tarihli Salname'de nezaret on sekiz ana departmandan oluşuyordu ve bütçe payı bakımından Maliye Nezareti'nden hemen sonra geliyordu.[2] Önceki dönemin meşhur hafiyelik sistemine ev sahipliği yapan kurum, henüz bir teşkilat nizamnamesine sahip değildi ve 1895'ten beri Sivas eski valisi Memduh Paşa tarafından idare ediliyordu. İngiltere büyükelçisinin raporuna göre Memduh Paşa ile Saray arasındaki sıkı ilişkilere dikkat çekiliyor hatta merkez ve taşra tayinlerinin doğrudan Saray tarafından yapıldığı, kurum ricalinin de nazır yerine doğrudan Padişah ile iletişim içinde olduğu kaydediliyordu. Saray merkezli bu yapılanma nedeniyledir ki, diğer kurumlarda olduğu gibi Dâhiliye Nezareti'nin de bir teşkilat nizamnamesi bulunmuyordu. Dolayısıyla departmanların ve personelin açık bir görev ve hiyerarşi tanımlaması da yapılmamıştı.[3]

Nezaret, anayasanın ikinci defa ilanıyla bu sefer daha büyük bir karışıklığın ortasında kaldı. İlk günlerin belirsizliği arasında Memduh Paşa makamında tutulmuş ancak tüm vilayet valileri değiştirilmiştir. Söz konusu süreçte Cebel-i Lübnan hariç tüm mutasarrıflar değiştirilirken ağustos ortasından ekim sonuna kadar geçen üç ay zarfında tam dört nazır değişimi yaşanmıştı. Kaldı ki, kadrolarda yaşanan bu değişiklikler halkın doğrudan veya dolaylı etkileri sonucunda gerçekleşmişti.

Nezaret, personel anlamında önemli bir dönüşüm içerisindeyken diğer tarafta kurumsal olarak da şekil değiştirmeye başlamıştır. Kapı kâhyalığı gibi asırlık ofisler ilga edilirken, Şehremaneti, Posta Nezareti ve Rüsumat Emaneti onun sorumluluk alanından çıkarılmıştı.[4] Önceki dönemlerde

---

[2] *Salname-i Devlet-i Osmaniye*, H. 1326, 64. Sene, Matbaa-yı Ahmed İhsan, Dersaadet, 1324, s. 204–986. *İhsaiyyat-ı Mâliye*, 1325, Birinci sene, Matbaa-yı âmire, İstanbul, 1327.

[3] No: 1 - *Correspondence – Constitutional Movement in Turkey*, 1908, presented to both Houses of Parliament by Command of His Majesty, March 1909.

[4] No: 96 - "Rüsumat Emanetiyle Posta ve Telgraf Nezaretinin Müdüriyet-i Umumiyeye Tahviliyle Maliye Nezaretine Raptı ve Defter-i Hakani Nezaretinin yalnız cihet-i maliyesinin hazine-i maliyeye idame-i merbutiyeti hakkında irade-i seniyye", *Düstur*, Tertib II, C. I, s. 355–356.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

büyük baskılara rağmen işletilmeyen Nevahi Nizamnamesi'ndeki müdürün nahiye meclisi tarafından seçilmesine rıza gösterilirken valilerin statüsü ve maaşı (İstanbul'a uzaklık ve önem kriterleri çerçevesinde) yeniden belirlenmiştir.[5]

Statüsü yeniden belirlenen bir diğer makam da nazırlıktı. Avrupa örneklerinden hareketle nazırın daha etkili ve sistemli çalışması için Kalem-i Mahsus Ofisi teşkil edilmiş, ilga olunan Memurin-i Mülkiye Komisyonu yerine de Sicil-i Ahval Dairesi oluşturulmuştur. Hiç kuşkusuz bu iki değişiklik Saray'ın personel üzerindeki baskısını kırmak ve güçlü bir nazırlık ve Yıldız etkisinden uzak bir personel sistemi yaratmak için atılmış adımlardı.[6] Saray'a yönelik bu tepki dalgası en açık şekilde eğitim hayatına yeniden kapılarını aralayan Mülkiye'nin açılış günü doruğa çıkmış ve muhalif basın, müdür Celal Bey'in açılış konuşması ekseninde okulun eski rejimin simge kurumlarından biri olduğuna dikkat çekmişlerdi.[7]

Mülkiye mezunları her ne kadar "persona non grata" olarak görülmüşse de 1908 sonbaharı ile beraber yaşanan olaylar ve tartışmalar bu düşüncelerin uzun ömürlü olamayacağını gösterecekti. Öncelikle İngiltere tarafından desteklenen İmam Yahya hareketi, Bosna-Hersek ilhakı ve Doğu Anadolu için heyet-i nasihaların kurulmasına değin giden rahatsızlıklar uzak vilayetlerde daha dirayetli ve kapasiteli bir yönetim sergilenmesinin zorunluluğunu Bab-ı âli'ye acı bir şekilde hatırlatmıştı. Devrimin hemen sonrasında yapılan mutasarrıf atamaları kimseyi hoşnut etmemiş, sancaklardan gelen şikâyetler başyazılarda "kaht-ı rical" başlıkları altında değerlendirilmiş ve Dâhiliye bürokratları daha sorumlu davranmaya davet edilmişti. Hemen bu sıralarda Bağdat'ta Hazım Bey ile Beşinci Ordu Komutanı Nazım Bey arasında yaşanan anlaşmazlık Harbiye ve Dâhiliye bürokratlarını karşı karşıya getirirken, önemli bir gerçeği de gözler önüne sermişti; Önceki dönemde taşra idaresinin çoğunlukla askeri ricale bırakılması sivil memurlar aleyhine bir görev tanımlamasının oluşmasına yol açmıştı.[8]

Temmuz - Aralık arasında memurların yüzünü güldürecek tek gelişmenin Hicaz demiryolu kesintilerinin kaldırılarak maaşlara yansıtılması oldu-

---

5 *Tanin*, "Nahiye teşkilatı", n. 95, 10 Şevval 1326 - 23 Teşrin-i evvel 1324 - 5 Kasım 1908.

6 No: 36- "Memurin-i Mülkiyye Komisyonu'nun lağvı ve Sicill-i Ahval Komisyonu namıyla bir heyetin teşkiliyle vezaifi hakkında irade-i seniyye", *Düstur*, Tertib II, C. I, s. 90-92. *Tercüman-ı Hakikat*, "Sicill-i Ahval Komisyonu Teşkili", n. 9895, 17 Ramazan 1326 - 30 Eylül 1326 - 13 Ekim 1908. *Takvim-i Vekayi*, n.19, 23 Ramazan 1326 - 6 Teşrin-i evvel 1324. Konu ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için: Bkz. Gülden Sarıyıldız, *Sicil-i Ahvâl Komisyonu'nun Kuruluşu ve İşlevi 18979-1909*, İstanbul, 2004.

7 *Tanin*, "Mekteb-i Mülkiyye", n. 126, 13 Zilkade 1326 - 23 Teşrin-i sani 1324 - 7 Aralık 1912.

8 *B.O.A. Y.A. RES.* 156/83. *Tanin*, "Irak ve salâhiyet", n. 30, 3 Şaban 1326 - 17 Ağustos 1324 - 30 Ağustos 1908.

ğu belirtilirse memurları esir alan heyecanlı hava daha da anlaşılacaktır.[9]

Aslında anayasanın ilanından aralık ayında parlamentonun açılışına kadar geçen süre, II. Meşrutiyet'in tartışma gündemini de belirlemiştir. Sadece bu gündeme süreç içerisinde parlamento, partiler ve çapı gittikçe büyüyen savaşlar eklenmiştir. Örneğin az önce yeni tayin olunan taşra memurlarının yarattığı memnuniyetsizliğe dikkat çekmiştik. Bu memnuniyetsizlik parlamento tarafından Dâhiliye Nazırı hakkında gensoru verilmesi ile en uç noktasına ulaşmıştır. Yemen ve Ermeni istekleri ile gelişen Çakırcalı olayları ile açığa çıkan iç güvenlik zafiyetinin faturası tek kelimeyle dâhiliye memurlarına kesilmiştir. İlk bütçe oturumunda valiler başta olmak üzere tüm nezaret maaşlarında kesintilere gidilirken merkezde sicil-i ahval komisyonu taşrada ise vali muavinlikleri "gereksiz" nitelemeleriyle kaldırılmıştır.[10] Dâhiliye her ne kadar merkez ve taşra koordinasyonunu ve disiplinini sağlayan bu değişiklikleri engellemeye çalışmışsa da kurum memurlarının yetersizliği üzerine odaklanan kamuoyu baskısı bürokratların ilgisini de bu alana çevirmesine yol açmıştır.

"Kaht-ı rical" yani devlet adamı yokluğu, II. Meşrutiyet boyunca basın tarafından sürekli yinelendi. Uzak vilayetlerden gelen tatsız haberlere 31 Mart isyanı ve onun vilayetlerdeki yansımalarının eklenmesi 1908 sonbaharı ile 1909 sonbaharı arasında kalan sürede taşra memurlarının gençleştirilmesi ve rejim yanlısı nitelikli mutasarrıf ve kaymakam atamalarının yapılması yönündeki isteklerin çoğalmasına neden oldu. İstekler bu aşamadan sonra boyut değiştirdi ve kadroların niteliksizliği için Mülkiye mezunları çözüm olarak ileri sürülmeye başlandı. Daha sonraki yıllarda da sık sık tekrarlanacağı üzere kadroların Mülkiye mezunlarınca doldurulması istendi.[11] Bu anlamda belki de en uç örnek 1911 Ekiminde kurulan Tedkik Komisyonu'dur. Komisyon diğer nezaret temsilcilerinin katılımıyla Dâhiliye Nezareti'nde toplanacak ve memurların faaliyetlerini değerlendirme ve niteliklerini artırma yönünde çalışmalarda bulunacaktı.

Dâhiliye bürokratları bir yandan kadroları gözden geçirirken diğer yanda tayin, terfi ve yetki konularını açıklığa kavuşturmak için 1909 ve 1910'da bir dizi yönetmelik yayınlamıştır. Bürokratlar kendilerine çizilen çerçevede taşra memurlarının sorumluluk alanlarını olabildiğince belirlemeye ve genişletmeye çalışırken, örnek olarak sürekli yinelenen Lord Kitc-

---

9 No: 41- "Memurin-i Mülkiye maaşatından tevkif edilmekte olub ahiren Hicaz Demiryolu idare-i maliyesine devr olunan musabeyn-i mülkiye ianesinin lağvı hakkında irade-i seniyye", *Düstur*, Tertib I, C. II, s. 101–102. *Tanin*, n. 151, 7 Zilhicce 1326 – 18 Kanun-ı evvel 1324 – 31 Aralık 1908.

10 *M.M.Z.C. İ:* 10 30 Kanun-ı evvel 1324 (12 Ocak 1909) C. 2, s. 152-153; İ: 72 3 Mayıs 1325 (18 Mayıs 1909) C. 1, s. 446–451.

11 *B.O.A. DH. MUİ.* 19-2 14.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

hener modelinden etkilendiği de görülüyordu. Özellikle Mülkiye dergisi yazarları başta olmak üzere bazı basın organlarının tam da bu dönemlerde "güçlü vali" konulu yayınlarda bulunması herhalde tesadüf değildir. Britanya İmparatorluğunun kolonyal valisi, Mısır'daki görev süresince öyle alt ve üst yapı reformları gerçekleştirmişti ki, Kahire ve İskenderiye gibi kentler tipik bir Avrupa kentine dönüşmüştü. Yazarlara göre bu başarının altında inisiyatif kullanma yatıyordu ve Dâhiliye bürokratları bu gibi isimleri bir an önce tespit ederek geniş yetkilerle taşraya tayin etmesi gerekiyordu.[12]

Aslında basının sürekli tekrarladığı gibi taşra memurlarını yetkisiz-sorumsuz birimler olarak da düşünmemek gerekir. Çünkü taşra ile Bab-ı âli arasındaki yazışmalar idareciler ile nezaretlerce tayin olunan alt personel arasındaki gerilimi açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Vali emirlerinin diğer nezaret kaideleri ile çelişmesi kurumsal tartışmaların giderek şahsileşmesine neden oluyordu. Özellikle Talat Bey'in nazırlığı sırasında dâhiliye ve diğer nezaret memurlarının görev alanlarını çizen talimatlar yoğun şekilde taşraya gönderilmişse de Bağdat valisi Nazım Bey olayında da görüleceği üzere sorumluluk sınırlarının tam olarak nerede başlayıp nerede bittiğini kestirmek kolay değildi. Örneğin ekonomik sorunlarla daha da ivme kazanan böylesi bir gerilim 1911 yazında Selanik'te toplu memur grevlerine yol açmış ve Dâhiliye Nezareti vali değişikliğine gitmek zorunda kalmıştır.[13]

Söz konusu mülki tepe noktaları partiler arası çekişmenin de ana zeminlerinden birini teşkil etmiştir. Nasıl anayasa yürürlüğe konduğunda vilayet ve sancak amirleri görevden alınmışsa Balkan Savaşları sırasında kurulan Ahmet Muhtar ve Kamil Paşa kabineleri zamanında kadro ihraçlarının daha da geniş çaplısına tanıklık edilmişti. Memur değişimi o raddeye ulaşmıştır ki, yazışmaları yürüten Sicil-i Ahval Dairesi'ne personel takviyesi yapılmak zorunda kalınmıştı.[14]

Personelin niteliğinin en çok sorgulandığı yerler ise imparatorluğun isyan bölgeleri olmuştur. 1908 sonbaharında Dâhiliye Nezareti'nin kapısını çalan Yemen sorununda bürokratlar ilk etapta yerel milis teşkilatı oluşturmak gibi kolonyal pratikleri düşünmüşlerse de politikalarını yerel halktan memur devşirme gibi orta yollu çözümlerle sınırlamak zorunda kalmışlardı. Kaldı ki, Yemen vali maaşının kesildiği, memur izinlerinin kaldırıldığı bir ortamda bürokratların çok da yaratıcı formüller geliştiremeyecekleri tah-

---

[12] Konu üzerinde haylice mürekkep akıtılmıştır. Örnek olarak sadece iki yazıya işaret edilebilir; Mehmed Cemali, "Valilerin Derece-i Salahiyetleri", *Mülkiye*, 1 Nisan 1326, s. 9-13. *Tanin*, "Valiler", n. 318, 4 Receb 1327 - 8 Temmuz 1325 - 21 Temmuz 1909.

[13] *B.O.A. DH MTV.* 18 27.

[14] Kayıtların kontrolü için kurulacak ek komisyona Şura-yı Devlet'ten iki üye ve nezaret müsteşarı atanmıştır. Bkz. *B.O.A. DH. MTV.* 33-1 62.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

min edilebilir. İngiltere'nin kaynak yağdırdığı coğrafyaya Dâhiliye ricalinin sadece bir mülkiye müfettişi gönderebilmesi mevcut olanakların boyutlarını da gözler önüne sermiştir.[15]

Doğu Anadolu'da Ermeni taleplerine karşı geliştirilen siyasalar da farklı olmamıştır. 1908 sonbaharında heyet-i nasihanın kurulmasıyla başlayan süreç 31 Mart ile ivme kazanarak uluslar arası bir sorun haline gelerek Dâhiliye Nezareti'nin sorumluluk alanlarını aşmıştır. Doğu Anadolu'nun iki bölgeye ayrılarak yabancı valilerin tayin edileceği süreç boyunca Dâhiliye bürokratları Vilayat Kanunu, Mülkiye Müfettişleri Talimatnamesi ve Hâkimler Yasası gibi kanunlarla bu süreci pek de etkilemeyecek iyi niyet girişimlerinde bulunmuştur.[16]

1910 yılında Dâhiliye bürokratlarının gündemine oturan Arnavutluk sorununda da süreç farklı işlemeyecektir. Nezaret önce bir reform komisyonu toplamış ancak anadilde eğitim, askerlik ve memuriyet gibi devletin hâkimiyet anlayışını zorlayan talepleri karşısında patlak verecek savaş karşısında her anlamda seyirci kalmıştır. Önceki örneklerde gördüğümüz mülki müfettiş tayininin dışında Dâhiliye Nazırı Hacı Adil Bey 1912 Şubat'ında beş ay sürecek bir denetleme gezisinde bulunmuş ve en nihayetinde yöreye dil bilen memurların tayini ile başlayan tavizkâr bir politikanın kapısını açmıştır.[17]

Anayasanın ilanından itibaren dış sorunlar ve parti çekişmeleri arasında sıkışan bürokratlar, hem kendilerine hem de kurumlarına güvence sağlayacak adımlar atmanın arayışı içerisinde olmuşlardır. Bürokratların mebuslarla ilişkileri her zaman için gerilimli geçmiştir. 1909 bütçe görüşmelerinde kurumun en çok personel barındıran Tahrirat ve Nüfus-u İdare birimleri küçültülmüş, Sicil-i Ahval dairesi ise ilga edilmişti. Mebuslar, dahiliyecileri tensikat ve teşkilat düzenlemelerini yapmamakla sert bir şekilde eleştirirken nahiyelerin durumu ve mülki taksimat konularındaki eylemsizlikleri nedeniyle de tüm nezaret maaşlarını önemli ölçüde indirmişlerdi.[18]

Mülki birimlerin düzensiz dağılımı en başta memurlar olmak üzere

---

[15] Yemen Islahat Komisyonu'nun çalışmaları ve hazırlanan rapor, devlet adamlarının Yemen algısını özetlemiştir. *Tanin*, "Yemen Islahat Komisyonu", n. 943, 17 Rebiülahir 1329 - 5 Nisan 1327 - 18 Nisan 1911 ve *Tanin*, "Yemen Islahat Komisyonu", n. 964, 10 Cemaziülevvel 1329 - 26 Nisan 1327 - 9 Mayıs 1911.

[16] Daha ayrıntılı bilgi için; Bkz. Erkan Tural, 1329 (1913) *İdare-i Umûmiyye-i Vilayat Kanunu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi A.İ.İ.T.E., İzmir, 2000.

[17] Inclosure in Doc. 58, "Annual Report on Turkey for the Year 1912", *British Documents on Foreign Affairs*, ed. David Gillard, University Publications of America.

[18] Mutasarrıf maaşları ile ilgili oturum kayıtları ve tartışmanın nerelere kadar uzandığına dair; Bkz. *M.M.Z.C. İ*: 55 28 Mart 1325 (10 Nisan 1909) C. 1, s. 8-9.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

geniş bir çevre tarafından da eleştirilmekteydi.[19] Bürokratlar 1909 Eylülünde öncelikli olarak kurulacak heyetin çalışma prensiplerini içeren bir yönetmelik yayınlamış ve bu kriterlere istinaden de hızlı bir çalışma sergileyerek yeni taksimata rehber olmak üzere 1910 Şubatında bir talimatname yayınlamıştı. Tüm taşrayı şekillendirecek Vilayat Kanunu çalışmalarını ise 1909 Haziranında kurduğu bir heyet aracılığıyla mevcut tüm vilayat nizamname ve talimatlarını inceleterek başlatmıştı. Çalışmalar 1910 Aralık ayında tamamlanmış ve kanun taslağı parlamento tartışmalarına sunulmuştu. Devletin taşra politikasını yeniden düzenleyen ve azınlıkların özgürlük taleplerine kısmi şekilde göz kırpan taslak, Arnavutluk ve Yemen İsyanlarının gölgesinde görüşülmüştü. Yerel idarelere tüzel kişilik sağlayacak son yetmiş beş maddesini kabul edilmez bulan parlamento çoğunluğu Nisan 1911'de taşra personelini ilgilendiren ilk bölümünün uygulamaya konabileceği yönünde karar almıştır. İç isyanların giderek genişlemesi ve Trablusgarp savaşı ile girilen yeni dönemde Bab-ı âli tasarıyı süresiz şekilde geri çekmişti. Kanunun 1913 Şubatında bir komisyon tarafından hızlı bir şekilde düzenlenmesi ve hemen ertesi ayda yasalaştırılması manidardır. Arap bölgeleri ve Doğu Anadolu'nun elde tutulması için Dâhiliye bürokratları adeta son kozlarını oynamışlardır. Ancak reform tasarıları artık Bab-ı âli'den çıkmış yabancı başkentlerinde görüşülmeye başlamıştır.[20]

1909 Bütçe görüşmeleri sırasında Dâhiliye bürokratlarının henüz bir teşkilat nizamnamesi hazırlamamış olması sert tepkilere neden olmuştu. Bürokratlar her ne kadar nizamname hazırlıklarını geciktirse de aynı yılın ağustosunda tensikat sürecini hızlı bir şekilde başlatıp tamamlamışlardı. Bu arada kurum içi disiplini sağlamak için izin süreleri ve mesai saatleri ile ilgili ayrıntılı yönetmelikler hazırlayan bürokratlar, kamuoyunun isteklerine bir yanıt vermek istermişçesine 1910 Nisanında memur tayin, terfi ve seçim kriterlerini düzenleyen bir talimat yayınlamıştır. Tahmin edileceği üzere talimat, üst düzey makamlar için Mülkiyeli ve yüksek okul şartı ararken, en basit terfiler için dahi sınav şartı getirmişti.[21] Bürokratların dâhiliye memurlarının ötesinde tüm memurları içine alacak bir "Memurin Kanunu" çalışmaları ise Balkan Savaşlarından hemen sonrasında başlamış ve ilk aşamada tüm nezaret temsilcilerinin katılımıyla bir komisyon oluşturularak mevcut

---

[19] Hakkı Behiç Bey'in pek çok yazısından birisi için; Bkz. Hakkı Behiç, "Teşkilat-ı Mülkiye", *Mülkiye*, Kanun-i sâni 1326, s. 1-14.

[20] Erkan Tural - Ahmet Mehmetefendioğlu, "İttihatçı Yönetim Anlayışının Son Durağı: Yeniköy Anlaşması", *II. Meşrutiyet'in Yüzüncü Yılı Münasebetiyle Eskiçağdan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar*, İstanbul Üniversitesi Tarih Araştırma Merkezi, 20-21 Mayıs 2008, İstanbul.

[21] *Tanin*, "Memurin-i mülkiye intihabatı", n. 582, 5 Rebiülahir 1328 - 3 Nisan 1326 - 16 Nisan 1910.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

kanun ve yönetmeliklerin incelemesine girişilmiştir. Günümüz 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na zemin teşkil edecek çalışmalar basın tarafından da yakından takip edilmiş ve "mühim bir inkılap" olarak değerlendirmişti. Memurları; idari, inzibati, tahririye ve hesabiye olmak üzere dört başlık altında toplayacak olan nizamname, memurların tayin ve terfileri; giyimleri ve unvanlarına kadar standartlaştırma getirerek Osmanlı memurunu tek bir kanun çatısı altında toplamıştı. Büyük savaşın akim bıraktığı en önemli kanunların başında Memurin Nizamnamesi gelmektedir.[22]

1910 yılında Dâhiliye teşkilatına yeniden eklenen Teftiş Komisyonu, aynı yıl bütçe tartışmalarında bizzat Talat Bey'in inisiyatifi sonucunda çıkarılan ödenek ile kurulmuştu. Nisan ayında nizamnamesi ilan edilen ofis personeli ağustos ayında sekize çıkarılmıştır. Teftiş sisteminin gereksizliğini savunan meclise karşı ofis gelişmesini sürdürmüş, en nihayet 1913 Aralık ayında çıkarılan Mülkiye Müfettişleri Nizamnamesi ile Avrupalı genel valilerin alt kadrosunda görev alanları bir kez daha tanımlanmıştır.[23]

Dâhiliye bürokratlarının kendi kurumlarıyla ilgili son büyük düzenlemeyi büyük savaşın hemen öncesinde yapmışlardır. 22 Aralık 1913 tarihini taşıyan "Dâhiliye Nezareti Teşkilatı Hakkında Nizamname" cumhuriyete tevarüs edecek nezaretin de temelini teşkil edecektir. Yönetmelik nezareti on bir departmana ayırırken, Nazırlık ofisinin yetkileriyle beraber daha da güçlendirildiği dikkatlerden kaçmamıştı. Nezaret özel kalemi artık kurumlaşırken, teftiş ve sıhhiye heyetlerinin ek personelle takviye edildiği ve güçlendirildiği görülmüştü. Nizamname bu ofisler için daha da ayrıntılı tüzüklerin ileride yayınlanacağını da belirtmişti. Bunlara ek olarak nizamname tüm departmanların görevini ayrıntılı bir şekilde sıraladığı gibi kadrolara göre maaş cetveli de yayınlamıştı.[24]

Dâhiliye Nezareti, 1909 yılından cihan savaşına kadar olan sürede 11 nazır değiştirmiştir. Bu süre zarfında İstanbul 9, Edirne 6, Aydın 9, Ankara 15, Adana 11, Erzurum 10, Bitlis 11, Hüdavendigar 12, Diyarbakır 12 ve Sivas 9 vali değişikliğine tanıklık etmiştir. Merkez ve taşta teşkilatının bu derece istikrarsızlaştığı bir ortamda Dâhiliye bürokratları, bir yandan devletin bütünlüğünü sağlamaya çalışırken diğer yanda yapısal reformları gerçekleştirmeye çalışmıştı. Tüm bunlar, kadro ihraçlarının keyfice yapıldığı, ödeneklerin düşüncesizce kesildiği, memur maaşlarının vapur bileti ile ödendi-

---

[22] Dönem çalışmalarını özetlemesi bakımından; Bkz. *Tanin*, "Memurin Nizamnamesi", n. 1535, 2 Rebiülahir 1331 - 25 Şubat 1328 - 10 Mart 1913; *Tanin*, "Memurin Nizamnamesi", n. 1537, 4 Rebiülahir 1331 - 27 Şubat 1328 - 12 Mart 1913; *Tanin*, "Memurin Nizamnamesi", n. 1539, 6 Rebiülahir 1331 - 1 Mart 1329 - 14 Mart 1913.

[23] *BOA, DH. HMŞ.* 38 29.

[24] No: 49- "Dâhiliye Nezareti teşkilatı hakkında nizamname", *Düstur*, Tertib II, C. VI, s. 130-135.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

ği, memurların cephelere sürüldüğü karmakarışık bir ortamda tasarlandı. Dâhiliye bürokratları imparatorluğun günbatımında evini düzenlemeyi az da olsa başardı. Uzayan ve her geçen gün zorlaşan savaş şartlarına rağmen idare mekanizmasının ayakta kalması bunun en açık göstergesidir.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ 1883
MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ 1883

MARMARA
ÜNİVERSİTESİ