

## Vilâyet Kanunlarına Göre Sancak (Livâ) İdare Meclisleri\*

According to Vilâyet Laws Sandjak Administrative Council

**Sadık Fatih TORUN\*\***

Makale Bilgisi	Article Info
Başvuru: 24 Haziran 2016	Recieved: June 24, 2016
Kabul: 22 Eylül 2016	Accepted: September 22, 2016

### Özet

1839-1876 yılları arasını kapsayan Tanzimat Dönemi taşra yönetimi alanında önemli düzenlemelerin yapıldığı bir dönemdir. Bu dönemde yürürlüğe giren mevzuatlarla günümüz taşra idari sisteminin temelleri atılmıştır. Taşrada yerel meclislerin kurulması da Tanzimat dönemi sonrasında yapılan düzenlemelerdendir. Bu şekilde ilk defa 1849 yılındaki yürürlüğe giren yönetmelikle kurulan sancak(küçük) meclisleri daha sonra sancak (liva) idare meclisine dönüşmüştür. Bu mecliste başta bölgenin mali, askeri, eğitim-öğretim, sağlık, bayındırlık ve diğer işler merkezi hükümetten gönderilen talimatlara göre görüşülüp karara bağlanırdı. Bu çalışmada sancak meclislerinin yapısı, işleyişi ve alınan kararlarla ilgili bilgiler verilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Taşra yönetimi, nizamname, talimat, sancak, idare meclisi.

---

\* Bu makale Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından 2012 yılında kabul edilen "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de Sancak Yönetimi (1839-1921)" adlı doktora tezinden üretilmiştir.

\*\* Dr., Türkiye Büyük Millet Meclisi, Milletvekili Danışmanı. sadikfatih@gmail.com

### **Abstract**

*Tanzimat Era ,between 1839-1876, is a period that important regulations enacted in the field of provincial administration. During this period, the foundations of today's provincial administrative system was defined with legislation came into force. Establishment of local councils in province is one of the legislations made after the Tanzimat period. For the first time a regulation enacted in 1849 and sandjak (small) council was established then it became the sandjak( liva) administrative council. In these councils according to directions from central government particularly financial, military, education, health, public works and other local works discussed and adjudicated. In this study we will inform about structure , working procedure and decisions of the sandjak councils*

**Key words:** Provincial administration, Law, Directive, Sandjak, Administrative Councils.

### **Giriş**

Osmanlı İmparatorluğu'nda temel idari birim sancaklardı. Birkaç sancağın bir araya gelmesiyle eyalet adı verilen idari birimler oluşmaktaydı. Sancaklar sancakbeyi eyaletler beylerbeyi tarafından idare olunurdu. Her eyaletin *paşa sancağı* adı verilen bir merkez sancağı bulunurdu. Bunların dışında, esas itibariyle adli birimler olmakla birlikte birtakım idari görevleri olan kazalar ve köyler idari sistemin parçası durumundaydı. Osmanlı klasik düzeninde genel hatlarıyla *tımar* ve *kul* sistemi üzerine kurulan bu idari sistem 16. yüzyılın ortalarına doğru çok çeşitli iç ve dış nedenlerle bozulmaya başlamıştır. Bu bozulmayla beraber Tanzimat öncesi dönemde merkezi otoritenin giderek zayıflayarak sistemin yarı-feodal bir yapıya dönüştüğünü, Enderun kökenli kullardan oluşan taşra idarecilerin yerini ayan kökenli kişilerin aldığını görmekteyiz.

Tanzimat ve sonrasında Meşrutiyet dönemlerinde başta askeri alanda, sağlık alanında, eğitim-öğretimde, sosyal ve hukuk alanında ve ülke idaresinde olmak üzere çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu dönemlerde taşra yönetiminde de köklü değişiklikler yapılarak günümüz taşra idare sisteminin temellerinin atıldığı bir dizi yasal düzenleme yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler neticesinde eyaletler vilayet adını almış, önce sancak ve köy arasında kaza idari birimi sonra köy ve kaza arasında nahiye idari birimi oluşturulmuştur. Bu şekilde vilayet, sancak(liva), kaza, nahiye ve köy şeklinde oluşturulan taşra idari bölünmesinin yanında, bulunduğu bölgenin sorunların görüşülüp karara bağlandığı yerel meclisler kurulmuştur.

Yerel meclislerin ilk uygulaması Muhasıllık meclisleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ancak muhassıllık uygulamasından istenilen sonuç alınamaması üzerine bu uygulamadan vazgeçilerek eyalet ve sancaklarda birer meclis kurulması kararlaştırılmıştır<sup>1</sup>.

### 1849 Yönetmeliği'nde Sancak Meclisleri

Bu meclislerin kurulması ile ilgili Meclis-i Vâlâ'da hazırlanan yönetmelik sultan Abdülmecit'in onayıyla Ocak 1849'da yürürlüğe girmiştir<sup>2</sup>.

Bu yönetmeliğin tam ismi “*Bu def'a sâye-i şevketvâye-i cenâb-ı mülkdârıde tertip ve teşkil olunmuş olan eyâlet meclislerine verilecek ta'limât-ı seniyyedir*” şeklinde olup, bir giriş 9 fasıl ve 68 maddeden oluşmaktadır<sup>3</sup>.

Bu yönetmeliğin son bölümü sancak yönetimine ayrılmıştır. Sancak yöneticisi kaymakamlar sancaklarda kurulan küçük meclislerin başkanıydı. Buna göre sancaklarda çözümü mümkün olan askeri, yönetim, maliye, eğitim ve öğretim, sağlık ve belediye hizmetleri ve diğerlerine göre daha önemsiz konular merkezden gelen talimat ve yönetmelikler doğrultusunda sancak meclislerinde müzakere edilip karara bağlanacak ve gereği yapılacaktır. Ancak sancak meclislerinde görüşülmesi uygun olmayan daha önemli konular için büyük meclislere (eyalet meclisi) müracaat edilecek ve oradan çıkacak karara göre faaliyete geçilecekti<sup>4</sup>.

Ayrıca şer'i konular dışındaki davaların mahkemesi de meclislerde yapılacaktır. Mecliste kaymakamın yanı sıra mal müdürü, hâkim, tahrirat ve mal başkâtipleri ve Müslüman ve gayrimüslim halkın temsilcileri görev yapıyordu<sup>5</sup>.

Sancaklara bağlı kazalardan gelen her türlü sorunlarının görüşülüp karara bağlandığı yer sancak meclisleriydi. Kazaların sorunları ile ilgili sancak

<sup>1</sup>Muhassıllık uygulaması ve muhassıllık meclisleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Ayla Efe, *Muhassıllık Teşkilatı*, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2002.

<sup>2</sup>Yönetim tarihimiz açısından son derece önemli olan bu belge ilk defa Prof. Dr. Musa Çadırcı'nın Konya Mevlana Müzesi'ndeki çalışmaları sırasında bir nüshası bulunarak araştırmacıların hizmetine sunulmuştur. Bkz. Musa Çadırcı, “Osmanlı İmparatorluğu'nda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)”, *Ord. Prof. Yusuf Hikmet Bayur'a Armağan'dan Ayrı Basım*, TTK, Ankara, 1985, 257-277.

<sup>3</sup>Bu talimatın eski harflerle tam metni için bkz. *Gülhane Hatt-ı ve Onu Takiben Neşrolunan Talimat ve Nizamnameleri İçeren Matbu Kitap*, Divan-ı Hümayun No:82., s. 66-75.

<sup>4</sup>A.g.y.,62. madde.

<sup>5</sup>Kaymakamlar ve Mal Müdürlerinin Vezaif-i Me'muriyetleri, *Gülhane Hatt-ı ve Onu Takiben Neşrolunan Talimat ve Nizamnameleri.....*,s. 79-81.

meclisinde alınan kararlar valiye bildirilirdi. Vali tarafından yerinde çözümü mümkün olarak gösterilen sorunlar için sancak kaymakamları hemen icraata geçecekti. Ancak sancaklar yerelde çözümü mümkün olmayan konular için merkezi hükümete başvuracaktı<sup>6</sup>.

Kaymakamların atama ve diğer özlük işleri Dâhiliye Nezareti'nce yapılırdı. Kaymakamlar doğrudan valiye karşı sorumlu idiler. Önemli kararların alınmasında valiye müracaat etmeleri gerekmekteydi. Ancak kaymakamlar vali tarafından görevden alınamazlardı.

Kaymakamların öncelikli görevi sancağının güvenliğini ve asayişini sağlamaktı. Bu görevi meclis marifetiyle yürütecek olan kaymakamlar yol kesme, hırsızlık cinayet gibi eşkıyalık faaliyetlerinin önlenmesi için hemen meclisi toplayacak ve gerekli girişimleri başlatacak yeteri kadar askeri suçluların yakalanması için görevlendirecekti. Eğer sancak dâhilinde yeteri kadar asker mevcut değilse durumu vakit kaybetmeden valiye bildirecek eyalet meclisinin kararına göre hareket edecekti.

Eşkıyalık nedeniyle yakalananların mahkemeleri mutlaka eyalet meclislerinde görülecekti. Bu yüzden sancak meclisleri suçluların tutuklanmasından sonra gerekli belge ve şahitlerle birlikte bağlı bulunulan eyalete sevkini sağlayacaktı.

Bu suçlar dışında kalan daha hafif suçlar sancak meclislerinde görüşülebilecekti. Ancak burada alınan karar vali ve büyük meclisin onayına sunulacak oradan gelen cevaba göre uygulamaya geçilecekti.

Sancakların mali işleri Maliye Nezareti tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde yürütülecekti. Yönetim konularında ise valinin belirlediği şekilde hareket edilecekti. Sancaklarda yönetimle ilgili yapılan her bir uygulamadan valiye haber verilecekti. Bağlı kaza müdürlüklerinden ve sancak halkının talepleri de sancak meclislerinde görüşülüp karara bağlanacaktı. Sancak meclisinde çözümü mümkün olmayan önemli konular valiye havale edilecekti. Sancak meclislerinde alınan her kararın tutanağı her ay eyalet meclisine gönderilecekti.

Her ay sancağın gelir-gider defterleri, yıllık muhasebe defterleri ve halef-selef görev yapan mal müdürlerinin muhasebe sonuçlarının bir nüshası Maliye Nezareti'ne bir nüshası da korunması için vakti zamanında valiye gönderilecekti.

Sancak kaymakamları zaptiye, mülkiye, maliye ve bayındırlık konularında bundan önce yürürlüğe konulan kararlara aynen uyacaktı.

---

<sup>6</sup> A.g.y.,63. madde.

Ayrıca vali ve eyalet meclisi kararlarına da kaymakamlar uymak zorundaydı. Mali konular dışında kaymakamların doğrudan hükümet ile yazışması yasaklanmış olup, her türlü yazışma valiler aracılığıyla yapılacaktı.

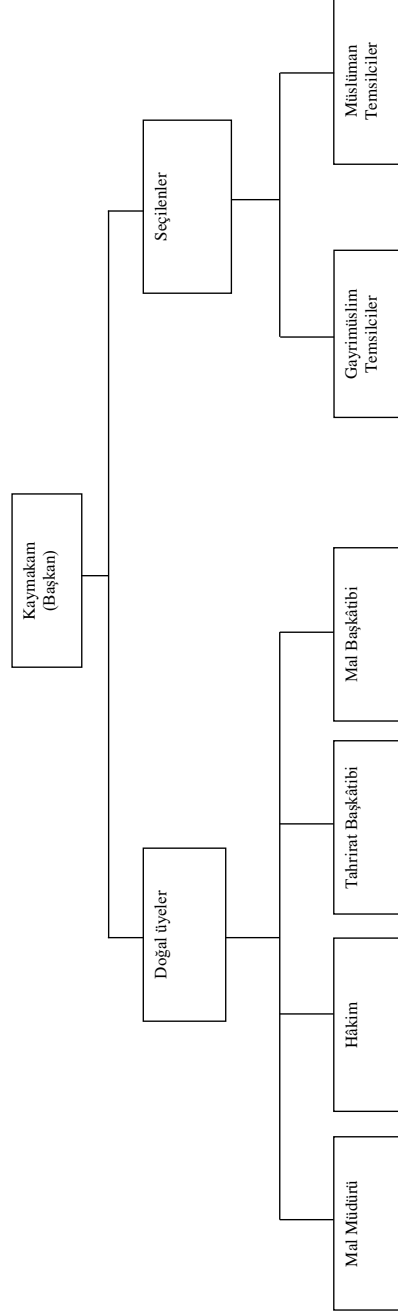
Bu yönetmelik ile kaymakamların valilerin memuru oldukları belirtilmiş ve istisna konular dışında doğrudan merkezi hükümet ile yazışmaları yasaklanmıştır. Fakat durumun bu şekilde olmadığını çeşitli belgelerden anlıyoruz.

Bu belgelerden birinde kaymakamların bağlı buldukları eyaletlere danışmaksızın İstanbul'a çok önemsiz konuları bile yazdıkları bu durumun ise hem zaman kaybına neden olduğu hem de valilerin itibarlarına zarar verdiği belirtilmiştir<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Bu sonunun çözümü için kaymakamlara gönderilmek üzere Meclis-i Vâlâ'da bir tenbihât hazırlanmıştır. BOA, İ.MVL.,169/5044. 13 B 1266.

1849 Tarihli Eyalet Meclisleri Talimatnamesine Göre Sancak (Küçük)Meclisleri<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Bu tablo "Bu def'a sâye-i şevkervâye-i cenâb-ı millîkâride terîp ve teşkil olunmuş olan eyalet meclislerine verilecek ta'lîmât-ı seniyyedi" başlığıyla 1849 yılında yürürlüğe giren Talimat'ı tanımlanarak hazırlanmıştır. Bu talimatın eski harflerle tam metni için bkz. *Gillhane Hat-ı ve Onu Takiben Nesrolunan Talimat ve Nizamnameleri İçeren Matbu Kitap*, Divan-ı Hümayun No:82., s. 66-75.

**1864 Tarihli Vilâyet Kanununda Liva İdare Meclisleri**

Bu nizamnameye göre livalarda mutasarrıfların idaresinde bir idare meclisi oluşturulacaktı. Bu meclisin hâkim, müftü, muhasebeci, tahrirat müdürü ve gayrimüslim halkın ruhani reisleri doğal üyeleri idi. Doğal üyeler dışında ikisi Müslüman ikisi gayrimüslim dört seçilmiş üye de bu meclislerde görev yapacaktı. İdare meclislerinin başkanlığını mutasarrıf yapacak onun katılmadığı toplantılara onun görevlendirdiği bir memur başkan vekili olarak oturumu yönetecekti<sup>8</sup>.

Kimi zaman gayrimüslim halkın ruhani liderleri meclis toplantılarına katılmamış yerlerine vekillerini göndermiştir. Ancak meclis toplantılarına katılmak için gerekli yetki belgeleri bulunmayan bu vekil kişilerin toplantılara iştiraki konusunda merkezi hükümetten görüş alınmıştır.

Erzurum Vilâyeti'nden merkeze gönderilen bir belgede Ermeni piskoposu vekilinin liva idare meclisi toplantılarına katılıp katılmayacağı konusunda İstanbul'dan görüş alınmıştır. Buna göre ermeni piskoposu vekillerinin aynı asıl piskopos gibi liva idare meclisi toplantılarına katılabileceği bildirilmiştir<sup>9</sup>.

Aynı şekilde Konya Vilâyeti'ne hitaben Şûrayı- Devlet'in Tanzimat Dairesi'nden çıkarılan mazbataya göre gayrimüslim bulunan bölgelerde idari meclislerde görevli ruhani liderler görev yaptıkları vilâyet itibarıyla bir kaç sancağa bakmak yükümlülüğünde ise kendi bulunduğu sancak dışındaki sancaklara vekillerini gönderebileceklerdir. Ayrıca bağlı bulunan kazaların idare meclislerinde vekil ruhani liderler görev yapabilecekti. Bu gibi durumlar genelde asil görevi yürüten ruhani liderin hastalığı ya da başka bir yerde bulunduğu zamanlarda başvuru bir yöntemdi. Vekil olan kişilerin ruhani liderlerin taşıdığı bütün özelliklere sahip olması gerekirdi.

Ayrıca gayrimüslim nüfusun az olduğu sancak ve kazalar için vekil ruhani lider bulundurulmasına gerek olmadığı, bunun yerine asil görevli liderin bizzat o kaza veya sancağa gelip meclis çalışmalarına katılması

<sup>8</sup> 8 Ekim 1864 (7 Cemaziyevvel 1281) tarihinde “*Tuna Vilâyeti Nâmıyla Bu Kerre Teşkil Olunan Dairenin İdâre-i Umûmiyye ve Husûsiyyesi ve Ta'yîn Olunacak Me'mûrlarının Suver-i İntihâbiyyeleriyle Vezâ'if-i Dâ'imesine Dâ'ir Nizâmnamedir*” başlığıyla yürürlüğe giren kanun madde 33. Bu nizamnamenin eski harflerle tam metni için bkz. Takvîm-i Vekâyı Def'a 773, 7 Cemaziyelahir 1281. Ayrıca Düstür, Defa-i Saniye, İstanbul, Matba-i Âmire, 1282, s. 517-554. Bu nizamnamenin transkripsiyonu için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu “Yerel Yönetim Metinleri III; Tuna Vilâyet Nizamnamesi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, cilt 5, sayı 2, 1996, s.67-81.

<sup>9</sup> BOA, DH. MKT., Dosya No:1613 Gömlek No.48, 5 Ş. 1306.

veyahut işin neticelendirilmesi sırasında bağlı bulunulan vilayet ya da sancağa gelerek görevini yapması yeterli olacaktı<sup>10</sup>.

İdare meclisinde livanın mülki, mali ve güvenlik işleriyle ilgili konuların yanında tapu, nâfia, ziraat, peşin vergi ödemeleri ve diğer tahsilâtlarla ilgili konular da görüşülüp karara bağlanırdı. Yalnız idare meclisi hukuku ve adli konulara karışamaz, herhangi bir müdahalede bulunamazdı<sup>11</sup>.

### **Livâ İdare Meclislerine Üye Seçimi**

1864 Vilayet Nizamnamesi ile oluşturulan liva idare meclislerine üye seçimi belli kurallara bağlanmıştır.

Üye seçimi meclislerin doğal üyeleri dışında kalan iki Müslüman iki gayrimüslim üye için yapılıyordu. Livâ idare meclisi üyeliği için aday olmanın da belli kıstasları vardı. Buna göre yıllık en az 150 kuruş vergi vermek ve bölgenin muteber kişisi olmak şarttı. Ayrıca 30 yaşının üzerinde ve mümkün merteye okur -yazar olmak adaylık için diğer gerekenlerdi. Aday olanların Osmanlı uyruğu olması da zorunluydu<sup>12</sup>.

Çok karmaşık ve uzun olan bu seçim sisteminde öncelikle her livâda mutasarrıf, livâ hâkimi, muhasebeci, tahrirat müdürü ve gayrimüslimlerin ruhani reislerinden oluşan “*Meclis-i Tefrik*” adı verilen bir seçici kurul oluşturuluyordu.

Her liva meclisi için seçilecek iki Müslüman iki gayrimüslim toplam dört üye için adaylar belirleniyordu. Buna göre her liva merkezi dâhil, livaya bağlı kazalardan seçilecek üyenin 3 katı yani 12 kişi (altı Müslüman, altı gayrimüslim) meclis-i tefrik tarafından aday olarak belirleniyordu.

Bu adayların isimleri listeler halinde kaza merkezlerine gönderilirdi. Kaza idare ve dava meclisleri toplanarak bu adaylar arasından Müslüman ve gayrimüslim ayrımı gözetmeden üçte birini yani 4 adayı belirlerdi. Her kaza en çok oyu alan bu 4 adayın isimlerini liva merkezine bildirdikten sonra meclis-i tefrik yeniden toplanırdı.

Meclis-i Tefrik bu toplantısında liva idare meclisi için seçilecek azanın iki katı kadar adayı yani 8 kişiyi seçerek mutasarrıfa sunardı. Mutasarrıfta son olarak bu aday listesini valiye sunar vali aralarından uygun gördüklerini seçerek meclis azalığına atardı. Liva idare meclisi azalığı için Bâb-ı Âli'nin onayını almak gerekmezdi.

<sup>10</sup> BOA, DH. MKT., Dosya No:1480 Gömlek No: 10, Ca. 1305.

<sup>11</sup> 34.madde, a.g.n.

<sup>12</sup> 67.madde, a.g.n.



Liva Temyiz Meclislerine üye seçimi de aynı işlemleri gerektiren seçim sistemine tabiydi. Liva idare meclis üyeliği ve liva temyiz meclisi üyeliği için seçilenlere memuriyetlerini gösteren bir resmi yazı kendilerine verilmek üzere vali tarafından mutasarrıflara gönderilirdi<sup>13</sup>.

Seçim sistemi bu şekilde kurallara bağlanmakla birlikte uygulama böyle değildi. Uygulama da genellikle vilayet, liva veya kaza ileri gelenlerinin aralarında anlaşarak istedikleri kişilerin meclis üyeliklerini hükümete kabul ettiriyorlardı. Bununla birlikte seçimler yönetmelikte belirtilen zamanlarda her yerde düzenli bir şekilde yapılmıyordu<sup>14</sup>.

Bu seçim sisteminde 1875 yılında bir takım değişiklikler yapıldı<sup>15</sup>. Bu değişikliklerden en belirgin olanı adayların taşra yöneticileri tarafından değil halk tarafından belirlenecek olmasıydı<sup>16</sup>.

Liva idare meclisleri livanın gelir ve giderlerinin tespiti, menafi sandıkları muhasebesinin teftişi ve hükümete ait binaların bakımı ve korunması, memurların yargılanması, bağlı kazaların yollarının yapımı ve onarımı konularının görüşülüp karar bağlandığı idare organıydı. Bunun yanında hükümete ait her türlü müzayede konularını görüşecek ve uygulamasını yapacaktı. Yine livada ziraat, ticaret, eğitim-öğretim, bayındırlık, sağlık alanlarındaki her türlü konu idare meclisinde görüşülecekti. Ayrıca bağlı kazalardan gelen evrakların incelenmesi ve karara bağlanması da liva idare meclislerinde yapılacaktı. Meclis çalışmaları neticesinde oluşan karar tutanaklarının mutasarrıfa sunulması gerekliydi<sup>17</sup>.

---

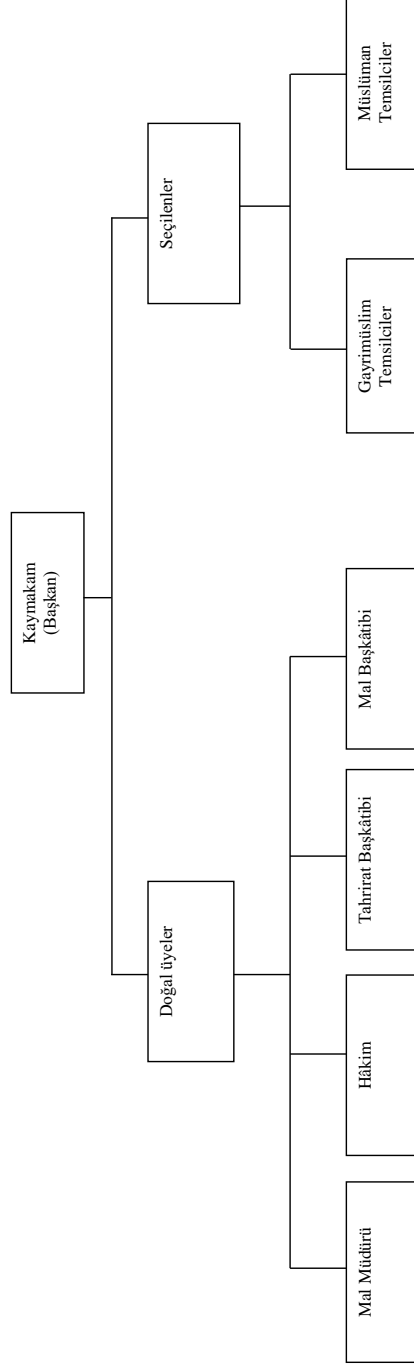
<sup>13</sup>73-76. maddeler, a.g.n.

<sup>14</sup>Musa Çadrcı, *Tanzimat Dönemi'nde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, TTK, 1992, s.261., İlber Ortaylı, *Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı Mahalli İdareleri*, TTK, s.84.

<sup>15</sup>İntihâb-ı Azaya Dair Talimât-ı Umûmiyedir, (8 madde), Düstur, I. Tertip, c.3,s.174-175.

<sup>16</sup>Carter V. Findley, "The Evolution of the System of Provincial Administration as Viewed from the Center", *Palestine in the Late Ottoman Period, Political, Social and Economic Transformation*, Edited by David Kusher, Yad Izhak, Ben-Zvi, Jerusalem, 1986. s. 12.

<sup>17</sup>Bkz. 22 Ocak 1871(22 Şevval 1287) yılında yürürlüğe giren "*İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizâmnamesi* Madde 90. Bu nizamnamenin eski harflerle tam metni için bkz. Düstur I. Tertip c.1, Matbaa-ı Amire, 1289, s. 635-651. Ayrıca bu metnin transkripsiyonu için bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Yerel Yönetim Metinleri VI, 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, c.5, sayı:5, Eylül 1996, s. 89-103 ve devamı "Yerel Yönetim Metinleri VII, 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, c.5, sayı:5, Kasım 1996, s. 89-99.

1849 Tarihli Eyalet Meclisleri Talimatnamesine Göre Sancak (Kıçık)Meclisleri<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Bu tablo "Bu def' a sâye-i şevkânâye-i cenâb-ı milkârîde terîp ve teşkil olunmuş olan eyalet meclislerine verilecek ta'limî-i senîyyedîr" başlığıyla 1849 yılında yürürlüğe giren Talimat'tan yararlanılarak hazırlanmıştır. Bu talimatın eski harflerle tam metni için bkz. *Güllhane Hatt-ı ve Onu Takiben Nesrolunan Talimat ve Nizamnameleri İçeren Madbu Kitap*, Divan-ı Hümayun No:82., s. 66-75.

**1871 Tarihli Vilayet Kanununda Liva İdare Meclisinin Çalışma Usul ve Esasları**

1871 tarihli İdare-i Umûmiye-i Vilâyât Nizâmnâmesi liva idare meclisinin çalışma usul ve esaslarını açıklamıştır. Buna göre;

Liva idare meclisleri şer'iyeye mahkemelerinin alanına giren adli davalara müdahale etmesi kesinlikle yasaktı. Liva idare meclisleri kendisine gönderilen çeşitli önlemleri içeren kararları değiştirebileceklerdi.

İdare meclisinde ceza konularının görüşülebilmesi için en az beş üyenin hazır bulunması gerekiyordu. İdari konuların görüşülmesinde ise üye sayısının yarısından fazlasının meclis görüşmelerine katılması şarttı. Ceza konularında karar için üçte bir çoğunluğa itibar edilirdi. Eğer oylar eşit olursa meclis başkanının oyu sonucu belirleyecekti.

İdare meclisindeki bütün yazı ve kayıt işlerinde başkâtipler sorumluydu. Meclise havale edilen evraklar başkâtip ve yardımcıları tarafından meclis başkanına özetlenir daha sonra başkanın uygun görmesi halinde konu meclis gündemine alınır.

Meclislerde alınan kararlar matbu cetveli bir deftere kayıt olunurdu. Bu defterde mecliste bulunan azaların isimleri, görüşülen konuların konusu, özeti, toplantı tarih ve saati ayrı ayrı kayıt edilirdi. Ayrıca idare meclisinin kararlarına muhalif oy kullanan üyeler gerekçelerini yazılı şekilde açıklamak zorundaydılar. Bu gerekçeler de meclis defterlerine kayıt edilirdi. Defterler başkan, azalar ve başkâtip tarafından meclis toplantıları sonunda imzalanırdı. Her gün bir önceki günkü toplantı tutanakları mecliste okunur hatalar varsa kâtipler tarafından düzeltilirdi.

İdare meclislerinde kanunların, genel ve özel nizamnamelerin bulunduğu 3 ayrı defter bulunacaktı. Meclise havale olan evrakları kayıt edildiği, meclisten çıkan rapor ve mazbataların kayıt edildiği ayrı ayrı defterler olacak ve bu defterler her ay meclis mühürüyle tasdik olacaktı<sup>18</sup>.

**1913 Tarihli Vilayet Genel İdaresi Geçici Kanununa Göre Liva İdare Meclisleri<sup>19</sup>**

Bu kanuna göre her livada mutasarrıfın başkanlığında naib, muhasebeci, tahrirat müdürü, Gayrimüslimlerin ruhani reisleri, seçilmiş üyeler ve nafia mühendisi ve ziraat memurundan oluşan bir idare meclisi bulunurdu<sup>20</sup>.

<sup>18</sup>1871 tarihli İdare-i Umûmiye-i Vilâyât Nizâmnâmesi 79-89. Maddeler.

<sup>19</sup>Kanun metni için bkz. Düstur II. Tertip, c.5, 1332, s. 187-216.,

Liva idare meclislerine seçilecek üyelerin isimleri vali tarafından belirlenip Sadaret makamının onayına sunulması gerekirdi. Ancak bu kural uygulamada bu şekilde olmamıştır. Erzincan Mutasarrıflığı'na gönderilen bir yazıda liva meclis azalığı için izlenecek yöntemin en çok oyu alanın meclis üyesi olması şeklinde belirlenmiştir. Seçilen üyelerin onayının ise vilayetlerde yapılmasının yeterli olduğu ve yalnızca azaların isimlerinin Dâhiliye Nezareti'ne bildirilmesinin yeterli olacağı belirtilmiştir<sup>21</sup>.

Bunlardan başka idare meclisinde müzakere edilen konuların ilgili olduğu daire ve şube başkanları gerektiğinde idare meclisine davet edilirdi. Bu gibi durumlarda bu memurlar da asıl üyeler gibi müzakere edilip karara bağlanan konu hakkında oluşturulan evrakı imzalayacaklardı. Liva idare meclisi üyeleri altına imza attığı her karardan sorumlu olacaktı.

Liva idare meclisinin öncelikli görevlerinden biri livada bulunan memurların idari yönden yargılanması idi. Liva meclisinde yargılanması tamamlanan memur hakkında verilecek karar onay için vilayet merkezine sunulurdu<sup>22</sup>. Ancak liva idare meclisinin yargılama görevi ile ilgili bazen tereddütler yaşıyordu. Bu konuda Urfa Mutasarrıflığı tarafından hükümet emirlerine ve tenbihlerine aykırı hareket edenler ve kasaba ve şehirlerde tabanca atanların yargılanmasının liva idare meclisinde yapılması gerektiği konusundaki yazısı üzerine Adliye Nezareti bu konuya açıklık getirmiştir. Buna göre bu gibi konuların muhakemesinin nizamiye mahkemelerinde yapılacağı liva idare meclislerinin yetkisiz olduğu Urfa mutasarrıflığına bildirilmiştir<sup>23</sup>.

Karahisar-ı sahib sancağının Hüdavendigâr mülkiye müfettişliği tarafından yapılan teftişinde liva idare meclisi tarafından kesilen idari para cezalarının menafi sandıklarına teslim edildiği tespit edilmiştir. Ancak halka kesilen bu cezaların yine halk yararına harcanması gerektiği ve paranın belediye hesabına aktarılması gerektiği müfettiş raporunda belirtilmiştir<sup>24</sup>.

<sup>20</sup>Nafia mühendisi ve ziraat memuru istihdam edilen livalarda bu memurlar idare meclislerin daimi üyesi oluyordu.

<sup>21</sup> BOA, DH. ŞFR., Dosya No:100, Vesika No:152, 20 N 1337.

<sup>22</sup>Namık Kemal Midilli mutasarrıflığı sırasında Yere Nahiyesi'nde rüşvet aldığı gerekçesiyle 13 kişiyi tutuklatmış ancak liva idare meclisi kararıyla bu kişiler kefaletle serbest bırakılmıştır. Bu kararın ardından mutasarrıf Namık Kemal vali tarafından sorguya çekilmiştir. Mehmet Aldan, "Mutasarrıf Namık Kemal", *XI. Türk Tarih Kongresinden Ayırı Basım*, TTK, Ankara, 1994, s. 1426. Bu örnek bize liva idare meclislerinin işleyişi ile bilgiler vermektedir.

<sup>23</sup> BOA, DH. İD, Dosya No:171, Vesika No:31, 7 Zilhicce 1332.

<sup>24</sup> BOA, DH. İD, Dosya No:171, Vesika No:31, 9 Eylül 1330.

Bununun dışında liva idare meclisinde liva dâhilindeki hazine gelirlerinin ihalesi, bunların toplanması emanete kalacakların idaresi gibi konular kanunlara uygun olarak müzakere edilirdi.

Livada bulunan ormanların idaresi de idare meclislerinde görüşülür, ormanlardan elde edilen kereste gibi ürünlerin ihalesi yapılırdı. Livada bulunan bütün kamu malları ve gayrimenkullerinin korunması için gerekli tedbirler idare meclislerinde görüşülürdü.

Bunların yanında mezarlıklara yer tahsisi yapılması ve livada her hangi bir konu hakkında tutulan istatistik cetvellerinin incelenip değerlendirilmesi idare meclislerinin görevlerindendi.

Liva idare meclislerinde halktan gelen şikâyetler ve isteklerde görüşülürdü. Eğer herhangi biri liva kamu dairelerinden birinde bir haksızlığa uğradığını düşünürse idare meclisine dilekçe verebilirdi. Bunun üzerine ilgili daire incelemeye alınırdı. İdare meclisinde çıkacak karar dilekçe sahibinin aleyhine olursa vilayet idare meclisine başvurabilirdi.

Liva idare meclislerinde bağlı kazaların idari meclislerinde alınan kararların incelemesi yapılırdı. Liva idari meclisinin kararları da vilayet idari meclisinin incelemesine tabi olarak kademeli bir denetim sistemi kuruluyordu.

Liva idare meclisinde alınan kararları içeren raporların bir nüshası ilgili kişilerin talepleri doğrultusunda hiçbir ücret talep edilmeden kendilerine verilecekti.

Liva meclislerinde alınan kararların uygulanmasında bazı sorunlar meydana geliyordu. Öncelikle bu kararlar bazı kimseler tarafından beğenilmiyor ve muhalefet edilerek uygulamanın aksatılmasına veya tamamen engellenmesine neden olunuyordu. Bu durumlarda bu kişiler hakkında 1 ila 5 lira arasında temyiz yolu kapalı olmak üzere para cezası verilecekti. Para cezasını ödemeyenler bidayet mahkemelerinde yargılanmaya gerek olmaksızın savcılığa havale edilecek ve para cezası miktarınca hapis cezasına çarptırılacaktı.

Sancakların idari meclisleri vilayet salnamelerine göre incelendiğinde vilayet kanunları çerçevesinde oluşturulduğu gözükmektedir. Ancak idare meclislerin seçilmiş üyeleri için durum böyle değildir. Her sancakta gayrimüslim üye sayısının aynı olmaması yani Müslüman üyelerle aynı sayıda olmaması bu durumun nedenidir. Örneğin Adana, Bolu, Niğde sancakları idare meclislerinin birer adet seçilmiş gayrimüslim üyesi bulunmaktadır. Bu durum gayrimüslim nüfus ile orantılı olarak

değişmektedir.<sup>25</sup> İlber Ortaylı'ya göre Anadolu'da gayrimüslim nüfusun dağılık olarak yerleşmesi ve Rumeli'ye göre daima azınlıkta kalmasından dolayı liva idare meclislerinde gayrimüslim üyelerin sayısı ikiden az olmuş veya hiç olmamıştır.<sup>26</sup> Ancak vilayet salnameleri incelendiğinde Aydın, Diyarbakır, Yozgat, Kars livalarının idare meclislerinde ikişer gayrimüslim üye olduğu gözükmektedir.<sup>27</sup>

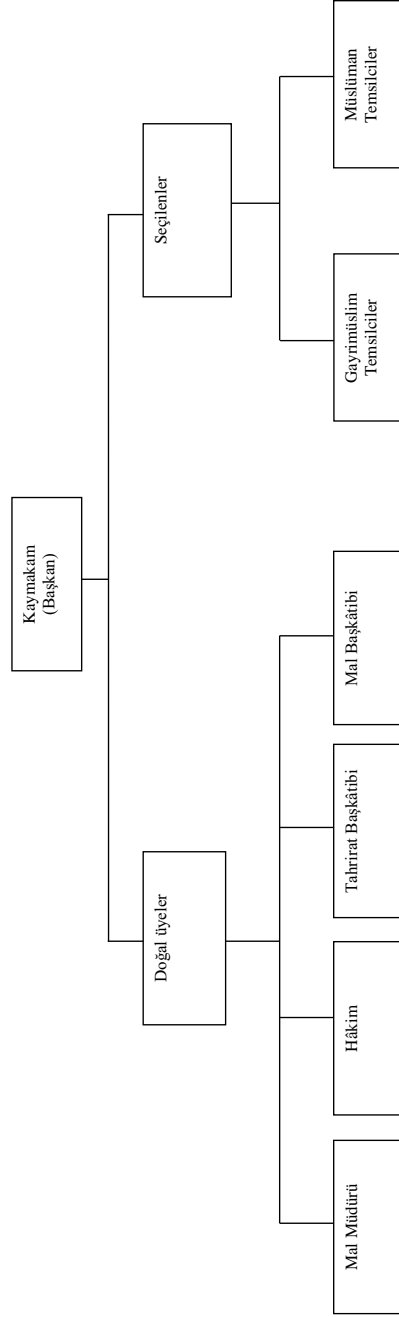
---

<sup>25</sup>Adana Vilâyeti Sâlnâmesi 1870 (1287), Kastamonu Vilâyeti Sâlnâmesi 1871 (1287), Konya Vilâyeti Sâlnâmesi 1871 (1287).

<sup>26</sup>İlber Ortaylı, age, s, 81.

<sup>27</sup>Aydın Vilâyeti Sâlnâmesi 1889 (1307), Diyarbakır Vilâyeti Sâlnâmesi 1870 (1286), Ankara Vilâyeti Sâlnâmesi 1873 (1290), Erzurum Vilâyeti Sâlnâmesi 1873 (1290).

1849 Tarihli Eyalet Meclisleri Talimatnamesine Göre Sancak (Küçük) Meclisleri<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Bu tablo "Bu def'a sâve-i şer'îyeye-i cenâb-ı mülkârîde tertip ve teşkil olunmuş olan evâlet meclislerine verilecek ta'limât-ı senîyyedi" başlığıyla 1849 yılında yürürlüğe giren Talimat'tan yararlanılarak hazırlanmıştır. Bu talimatın eski harflerle tam metni için bkz. *Gilhanî Hatt-ı ve Onu Takiben Neyrolunan Talimat ve Nizamnameleri İçeren Mâbu Kitap*, Divan-ı Hümayun No:82., s. 66-75.

## Sonuç

Tanzimat Dönemi taşra yönetimi alanında çok önemli düzenlemelerin yapıldığı bir dönemdir. Bu dönemde bir taraftan taşrada baş gösteren yarı-feodal yapıyı kırarak merkezi otoriteyi sağlamlaştırmak amacıyla vilayet sistemi kurulmuş, diğer taraftan yeni kurulan yerel meclisler neticesinde gayrimüslim tebaanın talepleri karşılanarak imparatorluktaki çözülme önlenmeye çalışılmıştır. Sancaklarda önce 1849 yılı yönetmeliği ile birer küçük meclis kurularak bölgenin idari, askeri, eğitim-öğretim, sağlık, mali, sosyal ve hukuk alanındaki sorunları bu meclislerde merkezi hükümet tarafından çıkarılan mevzuat çerçevesinde çözülmeye çalışılmıştır. 1864 vilayet kanunu ile oluşturulan sancak (liva) idare meclisleri daha sonra yürürlüğe giren 1871 ve 1913 tarihli vilayet kanunlarıyla daha sistematik bir yapıya kavuşmuştur. Her yeni düzenleme ile sancak idari meclislerinde iş bölümü daha belirginleşmiş, ihtiyaca göre yeni memurluklar ihdas edilerek meclislerin doğal üyesi olmuştur. Diğer yerel meclisler ile birlikte sancak(liva) idare meclisleri gerek gayrimüslim üyeleri olması, gerekse konuların belirli bir müzakereden geçilerek kararlar alınması parlamento geleneği ve demokratikleşme süreçlerine katkı sağlamıştır.



**Kaynakça****A-Arşiv Malzemeleri**

BOA, İ.MVL.,169/5044. 13 B 1266.

BOA, DH. MKT., Dosya No:1613 Gömlek No.48, 5 Ş. 1306.

BOA, DH. MKT., Dosya No:1480 Gömlek No: 10, Ca. 1305.

BOA, DH. İD, Dosya No:171, Vesika No:31, 7 Zilhicce 1332.

BOA, DH. İD, Dosya No:171, Vesika No:31, 9 Eylül 1330.

Adana Vilâyeti Sâlnâmesi 1870 (1287)

Ankara Vilâyeti Sâlnâmesi 1873 (1290)

Aydın Vilâyeti Sâlnâmesi 1889 (1307)

Diyarbakır Vilâyeti Sâlnâmesi 1870 (1286)

Erzurum Vilâyeti Sâlnâmesi 1873 (1290)

Kastamonu Vilâyeti Sâlnâmesi 1871 (1287)

Konya Vilâyeti Sâlnâmesi 1871 (1287)

Düstûr, Defa-i Saniye, İstanbul, Matbaa-i Âmire, 1282, s. 517-554: Tuna Vilâyeti Nâmıyla Bu Kerre Teşkil Olunan Dairenin İdâre-i Umûmiyye ve Husûsiyyesi ve Ta'yîn Olunacak Me'mûrlarının Suver-i İntihâbiyyeleriyle Vezâ'if-i Dâ'imesine Dâ'ir Nizâm-nâmedir.

Düstur, I. Tertip, c.3, Matbaa-ı Amire, 1289, s. 174-175: İntihab-ı Azaya Dair Talimat-ı Umûmiyedir, (8 madde),

Düstur I.Tertip c.1, Matbaa-ı Amire, 1289, s. 635-651: İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizâm-nâmesi.

Düstur, II. Tertip, c.5, Matba-i Amire,1332, s. 187-216: İdare-i Umumiyye-i Vilâyât Kanun-ı Muvakkatı” 26 Mart 1913 (17 Rebiü'l-ahir 1331) .

Gülhane Hatt-ı ve Onu Takiben Neşrolunan Talimat ve Nizamnameleri İçeren Matbu Kitap, Divan-ı Hümayun No:82., s. 66-75.

**B-Araştırma ve İncelemeler**

Aldan, Mehmet, “Mutasarrıf Namık Kemal”, XI. Türk Tarih Kongresinden Ayrı Basım, TTK, Ankara,1994.S.1419-1435

Çadircı, Musa, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Eyalet ve Sancaklarda Meclislerin Oluşturulması (1840-1864)”, Ord. Prof. Yusuf Hikmet Bayur’a Armağandan Ayrı Basım, TTK, Ankara,1985, S. 257-277.

- , *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal Ve Ekonomik Yapısı*, Ankara: TTK;1997.
- Efe, Ayla, *Muhassıllık Teşkilatı*, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2002.
- Findley, Carter V., “The Evolution of The System Of Provincila Administration As Vieved From The Center”, *Palestine in The Late Ottoman Period, Political, Social And Economic Transformation*, Edited By David Kusher, Yad Izhak, Ben-Zvi, Jerusalem,1986, S. 3-29.
- Ortaylı, İlber, *Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, TTK, Ankara, 2000.
- Seyitdanlıoğlu, Mehmet, “Yerel Yönetim Metinleri III; Tuna Vilayet Nizamnamesi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, 1996, S.67-81.
- , “Yerel Yönetim Metinleri VI, 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.5, Sayı:5, Eylül 1996, S. 89-103.
- , “Yerel Yönetim Metinleri VII, 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.5, Sayı:5, Kasım 1996, S. 89-99.