

DUYUN-I UMUMİYE İDARESİNE MEMUR OLMAK

Erdoğan KESKİNKILIÇ *

Özet: Osmanlı Devleti, XVII. yüzyıldan itibaren merkez maliyesi için peşin para sıkıntısı içindeydi. Bu ihtiyaç XIX.yüzyıla kadar hızla artmış, yapılan mali yenilikler yetersiz kalmıştır. Bu süreç devleti önce iç sonra da dış borca yöneltmiştir. İlk defa Kırım Savaşı'nın açıklarını kapatmak amacıyla alınmakta zorlanılan dış borç, zamanla önü alınmaz bir hale gelmiştir. Osmanlı bütçesinin 1875'de iflas etmesiyle borç ödemelerine ara verilmişti. Nihayet 1881 yılında imzalanan Muharrem Kararnemesi ile borç ödemelerine yeni bir takvim ve şekil getirildi. Duyun-ı Umumiye İdaresi kendi memurları için bir memur yönetmeliği hazırlayıp uygulamıştı. Bu yönetmelik idarenin kapsamı, çalışması, teşkilatının derinliği ve Osmanlı Devleti'nin merkez-taşra teşkilatının işleyişindeki yerini anlamak açısından çok önemlidir. Felsefi içerik olarak günümüz devlet memurları için geçerli olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa benzetilebilecek bu nizamname idarenin merkez ve taşra teşkilatının çalışmaları hakkında geniş bir bakış açısı sunmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Duyun-ı Umumiye İdaresi, Osmanlı Borçları, Memurin Nizamnamesi, Muharrem Kararnemesi, Osmanlı Bütçeleri.

Duyun-ı Umumiye İdaresi, ilk defa 1853-56 Kırım Savaşı'nın açıklarını kapatmak için alınıp birbiri arkasından devam eden düzenli Osmanlı dış borçlarını ödemek maksadıyla hicri 28 muharrem 1299 (m.29 aralık 1881) de imzalanan Muharrem Kararnamesi'nin 15. maddesi gereği kurulan idaredir. İdare Osmanlı Devleti'nin gerek idari gerek mali hayatı ve teşkilatı açısından oldukça önemli yere sahiptir. 1882 yılı mart ayından başlayıp, çeşitli nedenlerden dolayı (Libya sorunu, I.Dünya Savaşı gibi) çeşitli yönetim değişiklikleri gösteren İdare, Türkiye açısından 1928 yılından itibaren etkinliğini kaybetmeye başlamış ve 1949 yılında hukuki varlığını tamamlamıştır. Çalışma süresi içinde Osmanlı ülkesinde çok iyi teşkilatlanmış Duyun-ı Umumiye İdaresi; teşkilat açısından 1898 yılında 26 adet bölge müdürlüğü statüsünde nazırlık, 720 adet il ve ilçe müdürlüğü statüsünde müdürlük, sayıları 1912 de 9000'ne varan memurları ile dönemin Maliye Nezareti'nden personal sayısı bakımından da daha büyük bir teşkilat idi (Berger, 1315: 14).

Kanuni tüzel kişiliğini Muharrem Kararnamesi'nden alan İdare'nin en geniş anlamıyla kuruluş amacı ve çalışma alanı, adı geçen kararnamede belirtilen vergilerin toplanıp, Avrupalı alacaklılara verilmesiydi. Bu çalışma amaç ve alanından dolayı İdare, Osmanlı ekonomisinin batıyla entegrasyonu, Avrupa Emper-

* Yrd. Doç.Dr., Fatih Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi,Tarih Bölümü Öğretim Üyesi.

yalizmi'nin Osmanlı Devleti'ne Girişi, Avrupa sermayesinin Anadolu'daki mali karakolu gibi şöhretlerle de anılmıştır (Tezel, 1994: 87).

Muharrem Karamamesi, 1878 Berlin Antlaşmasından sonra imzalandığı için bu kararname ve bu kararname ile kurulan Duyun-ı Umumiye İdaresi, uluslararası hukuku ilgilendiren bir kurum olma belirtisini de göstermektedir. Oysa Muharrem Karamamesi'nin hazırlanma safhaları, İdare'nin kuruluş ve çalışma ilkeleri derinlemesine incelendiğinde çok farklı sonuçlar çıkmaktadır. Muharrem Karamamesi'nin hazırlanması yaklaşık dört ay sürmüştür. Osmanlı Hükümeti; 3 Ekim 1880 günü bir genelge yayımlayarak Osmanlı Devleti'nden alacağı olan Avrupalı sermaye sahiplerine, İstanbul'a birer temsilci gönderdiklerinde borçlarını ödemek için görüşmelerin başlayabileceğini bildirmişti. İşte Sultan'ın bu daveti üzerine Avrupalı alacaklıların seçtikleri temsilciler Ağustos 1881'de İstanbul'a geldiler. Bu temsilciler İngiliz, Fransız, Avusturya, Alman ve İtalyan alacaklılarının temsilcileriydi (BOA.Y.ARes.,14/78; Zabıtname,1910: 2). Avrupalı temsilcilerin siyasal ve idari kimliklerine bakıldığında, daha önce kendi devletlerinin etken siyasi ve idari kadrolarında görev yapmış branşında uzman kişilerdi. İngiliz tahvil sahiplerinin temsilcisi İngiltere Dışişleri Bakanlığı Eski Müsteşarı, Fransız tahvil sahiplerinin temsilcisi Fransa Dışişleri Bakanlığı Politika Eski Müdür Yardımcısı, Avusturyalı tahvil sahipleri temsilcisi Avusturya'nın Washington Eski Büyükelçisi, Alman tahvil sahipleri temsilcisi Almanya Adliye Müsteşarı, İtalyan tahvil sahipleri temsilcisi İtalya Parlementosu Eski Üyesi idi (Zabıtname,1910: 2). Bu alacaklı temsilciler ile Osmanlı Devleti adına borç ödeme görüşmelerine katılacak bürokrasi de devletin idari ve maliye dairelerinin üst seviyedeki bürokratlarıydı. Türk heyeti; Şurayı Devlet Reisi Server Paşa (Komisyon Başkanı), Maliye Nazırı Münir Bey, Divan-ı Muhasebat Reisi Çamiç Ohannes Efendi, Maliye Müsteşarı Vetenderüf Bey, Hariciye Nazırı Hukuk Müsteşarı Geşher Efendi, Rusumat Müsteşarı Bertram Efendi'den oluşmuştu. Görüldüğü gibi bakan ve müsteşar düzeyinde temsil edilen Türk heyeti, konuyu sadece mali bir mesele olarak değil aynı zamanda olası hukuki ve dış politik meseleleri de gözönünde bulundurmıştır. Bu görüşmelere iç borçların temsilcisi olarak Osmanlı Bankası'nın temsilcisi ile Osmanlı vatandaşı alacaklıların da bir temsilcisi katılmıştı. Tarafların aralarında geçen görüşme ve tartışmalar 24 oturumda tamamlandı. Oturumlarda, Hollandalı ve Belçikalı alacaklıların temsilciliğini de üstlenmiş İngiliz temsilci bariz bir şekilde etkili bir rol oynuyordu. Görüşmeler yer yer basına sızdığından oturuma katılan kişiler bu konuda 7 numaralı oturumda anlaşarak gazetelere bilgi veremeyceklerdi. Karşılıklı görüşme ve pazarlıkların geçtiği bu görüşmelerde karşılıklı teklifler gelmiş, Avrupalı temsilciler yetkileri dahilinde olanları kabul etmiş, Türk tarafı ise gerekli makamları ile görüşerek bir sonraki toplantıda fikirlerini beyan etmişlerdir. Bu oturumlar sonucu ortaklaşa varılan konular ve alınan kararlar bir kararname haline getirilerek padişahın onayıyla Muharrem Karna-

mesi adı ile yayımlanmıştır (BOA., Bab-ı Ali Hazine Evrakı, İrade-i Meclis-i Mahsusa, Nr. 3266).

Duyun-ı Umumiye İdaresi, yukarıdaki şöhretleri ile anılmakla birlikte farklı fonksiyonlar yerine getirmiştir. Osmanlı Devleti, bu idare ile kendine biraz daha siyasal yaşam alanı ve süresi kazandırmıştır. Yıllardır alınan borçlar, değil ana-parayı faizleri dahi ödenemez hale gelmişti. Bu idare ile, borçların ödenmesinin sürdürülebilirliği, yeni kredi ya da borç temini, az da olsa altyapı için gereken yabancı sermayenin ülkeye çekimi sağlanmıştır. İdare, Avrupalı sermaye sahipleri tarafından garantör veya sigorta gibi algılandığından sermayelerini Osmanlı piyasalarında tutmaya artarak devam etmiştir. Böylece devlet de, dış piyasalardan daha ucuz borç bulma imkanı elde etmiştir. Osmanlı dış borçlarını genel olarak İdare'nin kuruluşundan önce ve sonra diye ikiye ayırdığımızda, ikinci dönem diyebileceğimiz idarenin kuruluşundan sonraki dönemde hem faiz oranları daha az hem de borçlanma fiyatları başbaşa yakın bir düzeydedir (Keskinlikç, 2002: 372).

İdare, işlemlerini ve çalışmalarını ilk yıllarında genel hatları Muharrem Karamanesi'nde çizilmiş yetkileri dahilinde yapıyordu. Fakat kuruluşundan kısa bir süre sonra hızla büyüyen, çalışma alanı ve işleyişi karışık bir yapı gösteren Duyun-ı Umumiye İdaresi, fonksiyonlarını daha iyi yerine getirebilmek için 3.12.1900'de "Memurin Nizamnamesi" ismiyle memurlarının çalışma şartlarını düzenleyen bir yönetmelik yayımladı. Bu nizamname, 14 Mart 1901 tarihinden itibaren yürürlüğe girdi. Dönemin İdare Meclisi Başkanı Fransız asıllı Mösyö Leon Berje (Berge) imzası ile yayımlanan bu nizamname, 17 bölüm ve 184 maddeden oluşmaktadır. Bu nizamname ile İdare'nin şematik yapısı, işleyişi ve personel yapısı hakkında oldukça önemli bilgiler edinmekteyiz. Kuruluşunun üzerinden 120 yıl geçmiş bir teşkilatın fonksiyonel tarihini olması gereken şartları kapsayan "memurin nizamnamesi" ne göre olduğu gibi algılamak elbette modern tarih felsefesine uygun bir bakış değildir. Bu nizamname olanları değil olması gerekenlerin bütünüdür. Fakat Duyun-ı Umumiye İdaresi, görev ve işlevlerini yerine getirmek için daha sonra bu nizamnamenin yerini alacak bir yönetmelik çıkarmadığı gibi Başbakanlık Osmanlı Arşivinde İdarenin işlevleri ile ilgili belgeler bu nizamnamenin yürürlükte olduğunu göstermektedir. İdare zamanla kendine bağlı bulunan birimler için ayrı ayrı memur yönetmelikleri çıkarmıştır. Ondalık , aşar ve müskirat memurları yönetmelikleri bunlardan bazılarıdır. Tütün işletmesi ise Muharrem Karamanesi gereği 1883 yılında kurulan Reji İdaresi ile işletilmiş ve bu idarenin de kendine ait şartnameleri bulunmaktadır (BOA.Y.A Res. 125/59).

İdarenin merkez ve taşra teşkilatının oluşumu memurin nizamnamesinin birinci bölümünde açıkça tanımlanmıştır (Nizamname, 1317: 2-11). Bu bölümde İdare memurlarının sınıfları, maaşları ve bağlı bulunduğu amirlikler belirlenmiştir. İdare memurlarının özlük ve idari konulardaki ihtilafı, üst rütbeli idareci-

lerin oluşturduğu üç kişilik bir komisyon tarafından çözülmekteydi. Bu komisyonun toplantıları genellikle gündemli olurdu. İdare'nin resmi yazışma dili Türkçe olmasına rağmen (BOA., İrade-i Maliye Nr.1310) komisyon görüşmelerinin tutanakları bir tarafı Türkçe bir tarafı Fransızca olmak üzere iki dilli tutulurdu. Komisyonun yetki sınırı aylık maaşı 800 kuruş ve aşağısı memurlar ile sınırlandırılmıştır. İdare memurlarının maaşları memuriyetlerinin sınıf ve rütbe-lerine göre değişmekteydi (Nizamname, 1317: 12). Vasıfsız bir işçi, 250-300 kuruş aylık maaş alırken, en rütbeli sınıf olan birinci sınıf memuriyetliğinde bulunan Duyun-ı Umumiye İdaresi Meclis İdare Başkatibi 5000-7500 kuruş maaş alırdı. Bölge Müdürlüğü statüsünde olan birinci sınıf nazırların maaşı ise 4000-6000 kuruştı (Nizamname, 1317: 4-7). Bu maaşlar aynı dönem devletin birinci sınıf bürokrasi maaşına denkti. Bakanlık müsteşarı aylık 7500 kuruş, birinci sınıf mutasarrıf ise 6000 kuruş maaş almaktaydı. Öyleki Türkiye'de ortalama aylık maaş 556 kuruş iken İstanbul'da 1166, Suriye'de 510, Yunanistan'da 545 kuruştı (Eldem, 1970: 212).

Duyun-ı Umumiye İdaresine memur olmak isteyenler İstanbul'da Genel Müdürlüğe, taşrada ise nezaretlere bir dilekçe ile müracaat etmeleri gerekiyordu. Bu dilekçelerinde yaşı, tabiiyeti, konuştuğu ve yazdığı dili, sabıkası, şahitlerini ve diğer ikamet bilgilerini belirtirdi. Ayrıca talep edilen memuriyetin görevlerini yerine getirmek için sıhhi bir engelin olmadığına dair rapor istenilmekteydi. Memuriyet için 18'den az 30'dan fazla yaşta olmama sınırı getirilmişti. Bu şartları taşıyanların başvuruları kabul edilip sınava alınırdı (Nizamname, 1317: 13-14).

Memuriyet sınavı iki ayrı şekilde yapılırdı. Sınav şekli öncelikle dil merkezli düşünülmüştür. Türkçeden başka Fransızca'yı bilen adaylar; Türkçe ve Fransızca imla ve konuşma, iki dilde karşılıklı çeviri, dört işlem, faiz hesapları, akçeler arası kıymetlendirme, defter tutma usülleri, Osmanlı Devleti'nin idari ve mali teşkilatı, limanları, kara-deniz nakil yolları, tarım ve sanayi ürünleri, ticareti, ihracat ve ithalatı, genel coğrafya bilgisi ve genel kültür konuları ile ilgili sorular sorulurdu. Yalnız Türkçe bilen adaylara ise; Türkçe yazı ve konuşma, dört işlem, akçeler arası değişim ve kıymetlendirme, defter tutma, ülkenin nüfusu, idari bölümleri, vilayet sayısı, deniz ve kara taşımacılığı, ticareti, ihracat ve ithalatı konularından sınav yapılmaktaydı. Sınavda en yüksek puan 10 puan idi. Türkçe ve Fransızca'dan toplam en az dört, coğrafyadan ise iki puan alamayanlar başarısız sayılırdı. Yazılı sınav barajdı. Yazılı sınavı geçenler sözlü sınavına alınırdı. Sınavlar bir komisyon tarafından değerlendirilirdi. Puanları eşit olan adayların seçiciliği için başka bir dili bilenler tercih edilirdi. Bu dil bilgisi için de 10 üzerinden en az 6 alınması gerekliydi. Seçicilikte sınavı yapılan diller, Almanca, İngilizce, Arapça, Ermenice, Rumca, İtalyanca ve Rusça idi. Sınav Komisyonu, sınavın güvenli yapılabilmesi için adayların ismini bilmemesi gerekirdi. Bunun için sınav komisyonu, sınavdan bir gün önce 6 soru hazırlar ve zarfa konularak

ağız yapıştırılırdı. Sınav günü komisyon tarafından 6 zarftan biri kura ile çekilerek çıkan soru yazılı olarak aday tarafından cevaplandırılırdı (Nizamname, 1317: 15-18).

Sınavlarda başarılı olanlar İstanbul'da genel müdürlükte (Bugünkü İstanbul Erkek Lisesi Binası), taşrada nezaretlerde ilan edilirdi. Sınavı kazananlar, öncelikle taşra teşkilatında boş kadrolara yerleştirilirdi. İdare, memurlarını bilgi, hizmet, yeterlilik ve ihtiyaç alanlarına göre istihdam ettiğinden ilk tayin olacak bir memuru merkezi idareye atanmazdı. Merkezi idareye tayin olacak memurlar belli kriterlere sahip olmak zorundaydı. İdare'nin memur istihdamı politikası yazılı kurallara göre yapılırdı. Özellikle üst düzey yöneticileri için en önemli kriter dil, matematik ve muhasebe bilgileriydi (Nizamname, 1317: 17-20). Bu üst düzey memurlar yüksek maaşla çalışırlar ve genellikle yabancılardan seçilirdi (Thobie, 1977: 101). Oysa İdare memurlarının çoğu Müslüman Osmanlı vatandaşından oluşmaktaydı. 1900 yılına toplam 4743 memurun 4471'i Müslüman Osmanlı, 317'si gayr-i Müslim Osmanlı, 55'i Avrupalı idi. Yabancı memur seçiminde devlet, İdareden çok dikkali olmasını isterdi. İdare ile hükümet arasındaki ilişki hükümet komiseri aracılığıyla sağlanırdı. Hükümet Komiseri, Maliye Nezaretine bağlıydı. Maaşını ise İdare verirdi.

Öte yandan İdare'nin gerekli hamaliye işleri için geçici ve ondalık memurlar ismi ile anılan bir takım kişiler de çalıştırılmaktaydı. Bunlar için sınav yapılmaz, gerek merkez gerekse taşra teşkilatı tarafından atanması yapılırdı. Bu geçici personelin sayısını Genel Müdürlük tespit etmekteydi. Geçici ve ondalık memurlar iki sene ara vermeden çalıştıktan sonra 30 yaş sınırını aşmayanlar sınavsız daimi kadroya alınırdı (Nizamname, 1317: 21-22).

Terfi, tayin, ve maaş artışları boş kadrolar gözönüne alınarak her yılın (rumi yıl) mart ve eylül başlarında olmak üzere iki defa yapılırdı (Nizamname, 1317: 23). İstifa eden memurların tekrar geri dönme hakları yoktu. Şayet İdarede iyi hizmeti olan ve sonra da iyi hallerini devam ettiren kişiler İdare tarafından istenilirse tekrar işlerine dönebilirlerdi. Fakat bu şekilde girmiş memurlara yeni işe başlamış muamelesi yapılırdı (Nizamnaem, 1317: 26).

Duyun-ı Umumiye İdaresinde çalışanlar devlet memurluğu hakkını elde ettiğinden gerek devlet dairesinde gerek idarede çalıştığı seneler toplamı 30 seneyi doldurur ise, emeklilik hakkını elde ederlerdi. Fakat 65 yaşını doldurup hizmet süresinde 30 yılını doldurmayanlar yaş haddinden emekli edilirdi (Nizamname, 1317: 28).

Her memurun fiziki durumu, sicil-dosya-müessese numaraları, ödül-ceza çizelgesi, daha önce çalıştığı daireler gibi hususların yazıldığı bir dosyası bulunmaktaydı. Bu dosyalar genel müdürlükte saklanmaktaydı. (Nizamname, 1317: 31).

İdarede çalışan memurların yıllık, aylık ve günlük mesai saatleri memurların tabiiyetindeki dinler gözönünde bulundurularak belirlenmişti. Hatta İstanbul'da merkez teşkilatında çalışanlar için mesai saatleri, çalışanların daireye gelecekle-ri süre düşünülerek tespit edilmiştir. İdare'nin merkez teşkilatında çalışan Müslüman memurlar Pazar, gayr-ı Müslim memurlar ise Cuma günleri öğleden sonra iki saat çalıştıktan sonra paydos ederlerdi. İdare personeli merkez ve taşra olmak üzere görevlerine vaktinde gelmeleri gerekiyordu. Personel, günlük mesai takip fişlerini her sabah ve akşam imzalardı. Daire amirleri, çalışanların mesai düzenine uymalarını sağlamak amacıyla mesai saatinin başlamasından 15 dakika sonra bu fişleri toplar, mesai disiplinine uymayanlar hakkında gerekli işlemler yapılırdı. Günlük mesai uygulamasında 3 ay içinde 1 defa aksaklık yapanlar ihtar edilir, 2. ve 3. defa ihlal edene maaş kesim cezası verilirdi. Günlük mesai saati uygulaması alaturka saate göre yapılırdı. Gerek merkez gerekse taşra teşkilatlarında günlük bir memur nöbetçi kalır, dairenin en kıdemli amiri çıkıncaya kadar ayrılmazdı (Nizamname, 1317: 32-35).

Duyun-ı Umumiye İdaresi'nin Merkez ve Taşra Teşkilatın Günlük Mesai Cetveli

Aylar	İdare Merkezi		Taşra		Öğle Yemeği Tatili	
	<i>Alafarnga</i>	<i>Alaturka</i>	<i>Alafarnga</i>	<i>Alaturka</i>	<i>Alafarnga</i>	<i>Alaturka</i>
Rumi						
Mart	9.5-4.5	2-10	9-5	2.5-10	12	5.5
Nisan	9.5-4.5	2.5-9.5	8.5-5	1.5-10	12	5
Mayıs	9.5-4.5	2-9	8.5-5	1-9.5	12	4.5
Haziran	9.5-4.5	2-9	8.5-5	1-9.5	12	4.5
Temmuz	9.5-4.5	2-9	8.5-5	1-9.5	12	4.5
Ağustos	9.5-4.5	2.5-9.5	8.5-5	1.5-10	12	5
Eylül	9.5-4.5	3-10	9-5	2.5-10.5	12	5.5
Teş.Evvel	9.5-4	4-10.5	9-4.5	3.5-11	12	6.5
Teş.Sani	9.5-4	4.5-11	9-4.5	4-11.5	12	7
Kan.Evvel	9.5-4	4.5-11	9-4.5	4-11.5	12	7
Kan.Sani	9.5-4	4.5-11	9-4.5	4-11.5	12	7
Şubat	9.5-4	4-10.5	9-4.5	3.5-11	12	6.5

İdare'nin kalem memurları dinlerine göre yıllık ve bayram izinlerini kullanabilmekteydi. Müslümanlar Ramazan Bayramında üç, Kurban Bayramında dört gün tatil yaparlardı. Müslüman memurların haftalık tatil günü Cuma, gayr-ı Müslimlerin ise Pazar günüydü. Taşrada da memurların durumlarına göre Cuma ve Pazar günleri haftalık tatil günü olarak belirlenmesi nazır ve müdürlerin inisiyatifinde idi. Memurlar isterlerse bu izin gününde çalışıp ek gelir elde ederlerdi (Nizamname, 1317: 34).

Gayr-i Müslim memurlar, mensup olduğu mezhebe göre dini tatillerini yapabilirlerdi. Hristiyanlar, senebaşı yortusu, Paskalyanın ertesi günü, Paskalyanın

51. gününü ve Miladi yılbaşı günlerinde kullanırlarken, Museviler Yevm-i Kipur, senebaşı, Hamursuz Bayramı, Şavat Bayramı günlerinde kullanırlardı (Nizamname, 1317: 36-38).

Duyun-ı Umumiye İdaresinde çalışan personelin maaşı hak ettikten sonra çalıştığı ayın son günü verilirdi. Maaşlar, merkez ve taşra teşkilatlarında muhasebe müdürlüklerinin hazırladığı maaş cetvellerine göre veznedarlar tarafından imza karşılığı dağıtılırdı. Çalışan herhangi bir memur hakkında adli soruşturma açıldığında o memur açığa alınır, soruşturma sonunda memurun suçsuzluğu ortaya çıkarsa, memur ya memuriyetine iade edilir ya da o memuriyete denk bir göreve atanırdı. Açığa alındıktan başlayıp terar atanıncaya kadar geçen süre içindeki maaşının yarısı idare tarafından memura ödenirdi. Suçu sabit olanlara ise herhangi bir ödeme yapılmazdı (Nizamname, 1317: 39-42).

İdare memurlarının adi, mazaret, hac ve askerlik olmak üzere 4 çeşit izin kullanma hakları vardı. Adi izin, tam maaşla çalışan daimi bir memurun üç sene bir kullandığı en fazla 3 ay süreli olan izindir. Hastalık ya da buna benzer bir sebep gösterilerek kullanılabilirdi. Mazeret izni, genellikle 4 ay olmakla birlikte 5 yıl iyi hizmeti olan memurlara ikinci bir 4 ay daha olmak üzere toplam 8 aya kadar çıkabilmektedir. Müslüman memurlara memuriyeti süresince sadece bir defa olmak üzere hac farızasını yerine getirmek için hac izni verilmekteydi. Hac izni, memurun çalıştığı yer gözönüne alınarak 4-6 ay arası verilebilirdi. Erkek memurların askerlik vazifelerini yerine getirmeleri için 5-9 ay arası askerlik izin hakları vardı. Bu izinlerin tamamı ücretli olup memurlar izinli oldukları sürece maaşlarını alırlardı. Geçici memurların izin hakları yoktu. Hastalık veya benzer sebeplerle işini yapamayacak geçici memurların işlerini aksatmadan ve idareye ek mali yük getirmeden ilgili nazırların sorumluluğu üzerlerine almak kaydıyla 15 güne kadar izinli sayılabilirlerdi. İzinleri biten memur vazifesine dönmezse izinsiz sayılıp gelmediği gün kadar maaşından kesilecekti. 30 gün içinde meşru ve geçerli sayılabilecek mazeretlerini İdareye belgeleyemez ise mustafi sayılacaktı (Nizamname, 1317: 43-51).

Memurların gerek görevleri dolayısıyla gerekse tayinleri başka bir yere çıkması sonucu yapacakları yolculuk ve nakliye masrafları idare tarafından karşılanırdı. Bu konuda İdare, memurlarını 6 sınıfa ayırmıştır. Birinci sınıfa başmüfettişler, şube müdürleri ve birinci sınıf nazırlar girerken, altıncı sınıf kolcu, kantarcı, tahsildar ve münadi gibi memurluklardan oluşmaktaydı. Yolluk ve yevmiyeler memurun sınıfına göre verilmekteydi (Nizamname, 1317: 53-58).

Duyun-ı Umumiye İdaresi memurları, yapmış olduğu hatalardan dolayı Genel Müdür tarafından ihtar edilmekten idare memuriyetine son verilmesine kadar bir dizi ceza ile cezalandırılırlardı. İdare memurlarının kendi üstlerine ve teftiş memurlarından başka kimseye, gazete muhabirlerine bilgi vermeleri en ağır ceza olup işten çıkarılmakla cezalandırılırdı (Nizamname, 1317: 60-61).

İdarede çalışanlar yaptıkları işlerde herhangi bir suistimal etmemek için kendilerine kefil temin etme mecburiyetleri vardı. Bu kefaletler genel müdürlükte saklanırdı. İdare çalışanları birbirlerine kefil olamazlardı (Nizamname, 1317: 62-64).

Duyun-ı Umumiye İdaresi bütün Osmanlı ülkesinde teşkilatlandığından bütün birimleri belirli periyodik sürelerle teftiş edilirdi. Teftiş genel müdürlüğe bağlı bir teftiş heyeti tarafından gerçekleştirilirdi. Ayrıca her nezarete bir veya birkaç teftiş memuru bulunurdu. Teftiş memurlarının görevleri nizamnamede belirtilmişti. Müfettişin teftiş sonucu elde ettiği sonuçlara göre icrai vazifesi vardı. Yolsuzluk ve benzeri konulara derhal müdahale eden müfettişler ilgili görevliyi açığa almak yetkisine sahipti. Teftiş raporları en kısa zamanda genel müdürlüğe ulaştırılırdı. Taşradan ve merkez idareden gelen raporlar, genel müdürün başkanlığı altında müfettişlerle genel bir rapor haline getirilerek İdare Meclisine sunulurdu. Bu teftiş aracılığıyla İdare'nin merkez ve taşra teşkilatının hasapları her üç ayda bir kontrol edilirdi. Müfettişler, memurların işlerini veya dairedeki şahsi hareketleri hakkında yapılan tahkikatta görevliyidiler. Soruşturmada görevli müfettişler fezlekelerini açıkça yazmak mecburiyetindeydiler (Nizamname, 1317: 66-78).

Günümüzde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na benzer özellik gösteren Duyun-ı Umumiye İdaresi memurları için geçerli "memurun nizamnamesi" oldukça açık, kapsamlı, demokratik ve uygulanabilir özellikli bir yönetmeliktir. Osmanlı Devleti'nin toplumsal dokusu ve İdare'nin kuruluş hukuku gözönüne alındığında bu yönetmelikle, farklı din, mezhep, dil ve ırk özelliklerine sahip kişilerin temel haklarına bağlı kalan bir çalışma ortamı hazırlanmaya çalışılmıştır. Genel Müdürlük ve taşradaki nazırlar gibi üst seviyeli yöneticiler hariç tutulursa idare personelinin tamamı Osmanlı vatandaşı idi. Bu Türk memurları aracılığıyla, Avrupalı alacaklıların alacakları yine Türk devletinden tahsil edilmiş oluyordu. Öyleki bir taraftan borçlar ödeniyor, diğer taraftan sayıları 9000'e kadar ulaşan bir istihdam alanı oluşuyordu. Ayrıca bu idare ile, Osmanlı Devleti'nin siyasal iktidarı da borçlar aracılığıyla Avrupalı devletlerin siyasal baskısından kurtulmuş sayılmaktaydı.

KAYNAKÇA

Bab-ı Ali Hazine Evrakı, İrade-i Meclis-i Mahsusa, Nr. 3266.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, (BOA).

Berger, Leon (1315), *Duyun-ı Umumiye İdaresi'nin 20 Kanun-ı Evvel 1881 tarihinden 13 Mart 1898 tarihine kadar ilk onaltı sene-i maliye muamelelatı zarfında şekl-i tesis eden suret-i muamelelatını mübeyyin hülasası*, Duyun-ı Umumiye İdaresi Yayınları, İstanbul.

Duyun-ı Umumiye İdaresi, (Tarihsiz), *Duyun-ı Umumiye-i Devlet-i Aliye'nin Suret-i Tesviyesi Hakkında İcra-i Müzakerata Me'mur Komisyonun Zabıtnameleri*, İstanbul.

- Duyun-ı Umumiye İdaresi, (1317), *Duyun-ı Umumiye-i Osmaniye Varidat-ı Muhassa İdaresi Memurin Nizamnamesi*, İstanbul.
- Eldem, Vedat (1970), *Osmanlı İmparatorluğu'nun İtisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
- İrade-i Maliye*, 1314, C. 7.
- Keskinkılıç, Erdoğan (1997), *Duyun-ı Umumiye İdaresi'nin Kuruluşu, Gelişimi, Çalışması ve Osmanlı Devletine Etkileri*, (Doktora Tezi), Ankara.
- Keskinkılıç, Erdoğan (2002), “Duyun-ı Umumiye İdaresi”, *Türkler*, Cilt. 14, s.371-380.
- Kömürçan, Kirkor (1948), *Türkiye İmparatorluk Dönemi Dış Borçlar Tarihçesi*, İstanbul.
- Tezel, Yahya S, (1994), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Thobie, Jacques (1977), *Interets et Imperialisme Français Dans L'Empire Ottoman (1895-1914)*, Publications de la Sorbonne Imprimerie nationale, Paris
- Thobie, Jacques (1993), *La France Et L'est Meditteraneeen Depuis 1850-Economie/Finance/Diplomatie*, İsis yayınları, İstanbul.
- Yıldız Sadaret Resmi Mazurat Evrakı*, Y.A Res. 125/59.
- Yıldız Sadaret Resmi Mazurat Evrakı*, Y.A Res. 15/ 21.
- Yıldız Sadaret Resmi Mazurat Evrakı*, Y.A Res. 33/44.
- Yıldız Sadaret Resmi Mazurat Evrakı*, Y.A Res.,14/78.