



Publication of Association Esprit, Société et Rencontre
Strasbourg/France



The Journal of Academic Social Science Studies

JASSS

Volume 5 Issue 8, p. 475-487, December 2012

***TANZİMAT VE MEŞRUTİYET DÖNEMİNDE KAMU
REFORMLARI***

***PUBLIC ADMINISTRATION REFORMS IN TANZİMAT AND THE
CONSTITUTIONAL MONARCHY***

Yrd. Doç. Dr. Demokaan DEMİREL

Niğde Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı

Abstract

Tanzimat constitutes the beginning of the process of westernization to the ottoman state. This is the process of westernization are intended to rescue the collapse of the state and requires radical changes in the ottoman public administration. The most important of these changes is restrengthening of the authority of the central administration with the establishment of new ministries. Also some new administrative units have been established following the example of French administrative system in the field of local governments. However these units have been largely due to the central administration fulfilling local public services. The process of starting the Tanzimat reforms is supported by the efforts of democratization periods of the first and second constitutional monarchy. Constitutional monarchy in the Ottoman Empire has put a more democratic structure. The most important in this structure is that central bureaucracy has been increasingly powerful. In general central bureaucracy includes both traditional and modern elements. Bureaucracy has a leading role reforming and constitutionalism movements. However, the bureaucratic reforms haven't been successful. The main reason for this is that the reforms are only for improving the institutional structure and legislation. Also, reforms aren't strongly supported by the sultans and haven't seen widespread acceptance by the public. . For these reasons they could not create significant effect on administrative thought and culture.

Key Words: Tanzimat, Bureaucracy, Reform, Westernization

Öz

Tanzimat, Osmanlı devleti için batılılaşma sürecinin başlangıcını teşkil etmektedir. Bu batılılaşma süreci devleti çöküşten kurtarma amacını taşımaktadır ve Osmanlı kamu yönetiminde köklü değişiklikler öngörmektedir. Bu değişikliklerin en önemlisi yeni bakanlıkların kurulmasıyla merkezi idarenin otoritesinin yeniden güçlendirilmesidir. Yerel yönetimler alanında Fransız sistemini örnek alan bazı yeni idari birimler kurulmuştur. Ancak bu birimler yerel kamu hizmetlerini yerine getirmede merkezi idareye büyük ölçüde bağlı kalmıştır. Tanzimat'la başlayan ıslahat süreci I. ve II. Meşrutiyet dönemlerindeki demokratikleşme çabalarıyla desteklenmiştir. Meşrutiyet Osmanlı Devleti'nin daha demokratik bir yapıya geçmesini sağlamıştır. Bu yapı içerisinde en önemli unsur giderek güçlenen merkezi bürokrasidir. Genel olarak merkezi bürokrasi geleneksel ve modern unsurları bir arada içermektedir. Bürokrasi yapılan reformlarda ve anayasacılık hareketlerine öncü bir role sahiptir. Ancak gerçekleştirilen bürokratik reformlar başarılı olamamıştır. Bunun ana nedeni reformların sadece kurumsal yapıyı ve mevzuatı iyileştirmeye dönek olmasıdır. Ayrıca reformlar padişahlar tarafından güçlü bir biçimde desteklenmemiş ve halk tarafından yaygın bir kabul görmemiştir. Bu nedenlerle, yönetim düşüncesi ve kültürü üzerinde önemli bir etki yaratamamışlardır.

Anahtar Kelimeler: Tanzimat, Bürokrasi, Reform, Batılılaşma

GİRİŞ

Kamu yönetiminde reform, yönetim ve vizyon paradigmasının değişmesi, bu yeni paradigmaya göre örgütlenmenin biçim, içerik ve kurum kültürü bakımından yeniden düzenlenmesini ifade etmektedir. Özellikle bir ülkede siyasal sistemin halkın taleplerine yanıt veremez bir duruma düşmesi ve ekonomik krizler ile siyasal iktidarın meşruiyetinin giderek zarar görmesi kamu yönetiminde reform olgusunu gündeme getirmektedir.

İncelenen dönem Osmanlı devlet anlayışında ve idaresinde geleneksel sistemde bir kırılmayı ve modernleşmenin başlangıcını ifade etmektedir. Tanzimat Fermanı'yla birlikte başlayan idari ıslahatlarla Osmanlı yönetim yapısı da değişim geçirmiş, asker-sivil bürokrasi karşısında din olgusu gerileyerek kamusal alandaki bazı görevlerini sivil kurumlara bırakmıştır (Dursun, 1992: 316). Batılılaşma süreci olarak da ifade edilen bu süreçte, ıslahat Fermanı'yla "Osmanlıcılık" düşüncesi filizlenmeye başlamış, gayrimüslim halkın hakları genişletilmiştir. İmparatorluğun gerileme sürecini durdurmak ya da hiç olmazsa yavaşlatmayı amaçlayan çabaları I. ve II. Meşrutiyet dönemleri izlemiştir. I. ve II. Meşrutiyet Osmanlı İmparatorluğu'nun demokratikleşme doğrultusunda attığı önemli adımlardan biridir. Çünkü siyasal katılmanın önemli bir koşulu olan "bireyin" bir değer olarak ortaya çıkmaya başlaması bu dönemde olmuştur.

Çalışmada öncelikle Tanzimat dönemi incelenmektedir. Ardından Tanzimat'ın merkezi idare ve yerel yönetim birimleri üzerindeki etkileri üzerinde durulmaktadır. Meşrutiyet dönemi ise siyasal ve bürokratik yapıdaki değişimin niteliği bakımından konu edilmiştir. Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde bürokrasinin batıdan iktibas ederek gerçekleştirdiği reformların Osmanlı kamu yönetiminin işlevsel yapısına etkileri araştırılmıştır.

1. TANZİMAT DÖNEMİ

Tanzimat dönemini, III. Selim ve II. Mahmut dönemlerinde yapılan reformlarla birlikte düşünmek gerekmektedir. "Düzenleme, nizam etme" anlamına gelen Tanzimat, kanun koyucunun Tanrı olduğu, insanlarında bu kapsamda çeşitli düzenlemelere gidebileceği üzerinde durmaktadır. Bu noktadaki ana amaç, Avrupa'nın baskısına meydan vermeyecek bir biçimde devletin gücünü arttırmaktır. Bu açıdan Tanzimat reformları, Avrupa'ya yönelmenin kaçınılmaz olduğunu, Osmanlı'nın kendi içindeki ıslahatlarının yeterli açılım sağlayamadığını, Avrupa'nın düşünce yapısından ve sisteminden belli ölçülerde yararlanılması gerektiğini savunmaktadır. Tanzimat'la, Tanzimat'a kadar olan askeri ve teknik alanlardaki gelişmelerin hukuk, siyaset ve yönetim alanına kaydığı görülmektedir. Bunun en önemli nedeni, siyasal otoritenin çözülme aşamasında olmasıdır (Özsemerci, 2003: 33).

Gülhane Hatt-ı Hümayununun 3 Kasım 1839'da ilanı ile başlayan bu süreçte, reform olgusu batı medeniyetine hayranlık, taklitçilik ve akılcılık temeli üzerine kurulmuştur. Bu ferman beş bölümde incelenmektedir:

Birinci bölümde, Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren Kuran'ın hükümlerine ve şeriata kanunlarına karşı saygı gösterildiği, devletin kuvvetli ve halkın refahlı bir hale geldiği belirtilmektedir. İkinci bölümde, 150 yıldan beri türlü gaileler ve her türlü sebeplerle ne şeriata ne de faydalı kanunlara saygı gösterildiği, bu yüzden de devletin eski kuvvet ve refahı yerine zayıflığın ve fakirliğin geçmiş olduğu anlatılmaktadır. Üçüncü bölümde, bu itibarla Allah'ın inayeti ve Peygamber'in yardımıyla devletin iyi idaresini sağlamak için bazı yeni kanunların konulması gerektiğine işaret edilmektedir.

Dördüncü bölümde yeni kanunların dayandırılacağı genel prensipler gösterilmektedir:

- a) Müslüman ve Hıristiyan bütün tebaanın ırz, namus, can ve mal güvenliğinin sağlanması
- b) Verginin düzenli usule göre ayarlanması ve toplanması
- c) Askerlik ödevinin düzenli bir usule bağlanması

Beşinci bölümde ise, yeni kanunların dayandırılacağı genel prensiplerin gereği üzerinde durulmaktadır.

Bu hükümlerden anlaşılacağı gibi, Tanzimat Fermanı'nda temel düşünce çağdaş anlamda "kanuni idarenin" kurulmasıdır. Fermanın ağırlık noktası yasa kavramıdır. İkinci önemli husus kişi haklarının iyileştirilmesidir. Bu yönden Tanzimat müsadereyi ortadan kaldırmış, köleliği de yasaklamıştır (Kuran, 2004: 37). Osmanlı Devleti'nin örfi hukuk yapısından sıyrılarak "yazılı hukuka" geçmesini ve yönetimin bir hukuk sistemi haline gelmesini sağlamıştır (Akıllıoğlu, 2004). Sadrazam Reşit Paşa modern bir hukuk sisteminin oluşması bakımından büyük çaba sarf etmiştir. Yarı yasama görevli bir meclis kurmuş, yeni bir ceza ve ticaret kanunu hazırlayarak beşeri yasama sürecinin yolunu açmıştır. Bu gelişme Âli ve Fuat Paşalar tarafından sürdürülmüş, ticaret, ceza, arazi kanunları yenilenerek, Medeni Kanun "Mecelle" çıkarılmıştır. Bu kanunların çıkması iktidarı sınırlama ve şer-i hukuku beşerileştirme açısından önem arz etmektedir (Savcı, 2003: 401-402).

Tanzimat'taki reform hareketlerinin ilk amacı Osmanlı'yı askeri bakımdan yeniden güçlü kılmaktır. Ancak zamanla sivil bürokrasi reform hareketlerinde öncü bir rol üstlenerek giderek katılaştıran bir yönetim anlayışını benimseme eğilimine girmiştir (Tortop ve diğerleri, 2010: 445). Dönem genelinde merkezileşme güdüsü ile politik yapı yeniden şekillendirilmiş, siyasal elitlerle toplumsal gruplar arasındaki ilişkilerde mevcut olan ikilem dönem boyunca daha da derinleşerek yönetim ve toplum mevcut geleneksel kurumların yanı sıra oluşturulan batılı kurumlarla organik olarak birbirinden ayırıştırılmıştır (Karpat, 2002: 78). Siyasi ve idari otoritenin merkeziliği ise bürokratikleşmeyi hızlandırarak yüksek bir memur zümresini ortaya çıkarmıştır (Mardin, 1990: 238). Bu anlayış Batı'da "aydın despotizmi" adı verilen siyasal görüşün teorisini oluşturan "kamerализm" düşüncesinden beslenmiştir. Kameralistlere göre, güçlü bir devlet, aynı zamanda güçlü ve problemsiz bir orta sınıfa dayanan bir devlettir. Devletin bu açıdan görevi tebaaya yönelik eğitim ve ticareti kolaylaştırmak, onları koruyarak birer "üretici" haline getirmek ve bu yolla elde edilen vergilerden yeni tipte bir ordu, bürokrasi oluşturmaktır (Mardin, 2004: 83). Bu görüşün bir neticesi olarak Tanzimat bürokratları kendilerinin, bütün Osmanlı'nın son hedefi olarak görülen "eski Osmanlı ihtişamını" yeniden getirebilecek yegâne insanlar olduklarına inanmaya başlamışlardır (Mardin, 1996: 127). Bürokratlar, kaide-i tedric'e (ımlılık-değişimin tedricen gerçekleşmesi) sadık kalarak "kanun ve düzen devleti" getirmeyi, yönetimde sivilleşmeyi sağlamayı hedeflemişlerdir (Ortaylı, 1985: 1545-1456). Tanzimat Fermanı'ndan I. ve II. Meşrutiyet'e kadar bütün reform ve atılımların bürokrat kesimce gerçekleştirildiği görülmektedir. Aslında Osmanlı'da bürokrat kesimin bu ayrıcalıklı konumu devletin merkezi ve homojen bir biçimde varlığını idame ettirmek amacıyla kendisini oluşturan toplumsal grup, zümre ya da sınıfların siyasal birer özne konumuna gelmesini engelleme arzusuyla uyumludur (Cangızbay, 2007: 15-30).

Bu çerçevede çıkarılan Islahat Fermanı (1856), Gülhane Hatt-ı Hümayununun getirdiği "tebaanın eşitliği" ilkesini tasdik ederek, bunu daha da ileri götürmüştür. Fermanın hükümlerinin çoğu gayrimüslimlerin hakları konusuna ayrılmıştır. Gayrimüslim cemaatlere verilen imtiyazlarla ruhani muafiyetlerin devam edeceği, küçük ve büyük farkı yapılmayıp bütün mezheplerin din serbestisinden istifade etmekte eşit olduğu, hiç kimsenin din değiştirmeye mecbur edilemeyeceği kabul edilmiştir. Bütün Osmanlı tebaasının devlet

memuriyetlerine, askeri ve mülki okullara girme hakkına haiz olacağı vurgulanmıştır. Böylece gayrimüslim tebaa, raiyet statüsünden kurtulup millet-i hâkime ile her alanda eşit statüye sahip kılınmıştır (Eryılmaz, 1996: 115-116).

1.1. Tanzimat Döneminden İtibaren Merkezi İdare

Tanzimat döneminden itibaren idari yapının ve yürütmenin giderek karmaşık bir hale geldiği görülmektedir. Bu gelişime paralel olarak hükümetin artan sayı ve özgüllükte işleve sahip olmaya başladığı izlenmektedir. Dönem geneli itibarıyla merkez, politik sistemin kenarıyla daha yoğun bir dizi ilişki içine girmeye başlamıştır.

II. Mahmut zamanında yürütme organında bakanlık sistemine geçilmesi sonrası, 1836'da mülki işlere bakan Bab-ı Âli'deki Kethüdalık Kurumu Umur-u Mülkiye Nezareti (İçişleri Bakanlığı) haline getirilmiş ve bir de başına müsteşar atanmıştır. Hariciye işlerine bakan Reisülküttaplık da, Hariciye Nezareti'ne (Dışişleri Bakanlığı'na) dönüştürülmüştür. 1856'da yeni bir bakanlık olarak Milli Eğitim Bakanlığı kurulmuştur. Esasen dönem itibarıyla reform hareketlerinde en aktif rolü, Hariciye Nezareti ile Meclis-i Vâlâ oynamıştır. 1838 yılında Mustafa Reşit Paşa'nın çabalarıyla kurulan Meclis-i Vâlâ ilk çalışma devresi olan 1838-1854 yılları arasında Tanzimat'ın gerektirdiği yeni reformları planlayan ve denetleyen bir işlev görmüştür. 1854 yılında Meclis-i Vâlâ ikiye ayrılarak Meclis-i Vâlâ'nın yasama görevini üstlenen Meclis-i Tanzimat kurulmuş, ancak bu organ 1861 tarihli Hatt-ı Hümayun ile ilga edilmiştir (Seyitdanlıoğlu, 1994: 33-55).

Günümüzdeki Türk Danıştay'ının temelini teşkil eden Şura-yı Devlet, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin geçirdiği değişimlerin son halkası olup 1868'de kurulmuştur (Seyitdanlıoğlu, 1994: 33-55). Hemen hemen bütün reformlar, Tanzimatçıların öbekleştiği bu iki müessese tarafından planlanmış ve denetlenmiştir. Kalemiye ise, hariciyeden yetişmiş ve bu yüzden Batı ile sıkı temasta bulunan memurlar tarafından yapılan reformlarla etkinlik alanını giderek genişleterek devlet yönetiminde önem kazanmış ve sivil bir bürokrasinin doğuşuna zemin hazırlamıştır (Akyıldız, 1993: 305-306).

Tanzimat döneminin büyük bir bölümünde İçişleri Bakanlığı'nı, sadaret makamından ayırmayarak sadrazamlar önemli bir gücü ellerinde tutmuşlardır (Eryılmaz, 1992: 147-150). Ancak reformların batıdan aynen iktisabı yönündeki taklit edici niteliği, nitelikli insan ve güçlü ekonomik kaynak bulma sorunu, reformist ilkeyle siyasi davranışın uyumsuzluğu ve batılılaşan reformcuların iktidarlarını ve politikalarını meşrulaştırmada karşılaştıkları güçlükler sivil bürokratik sistemin en önemli yapısal zayıflıklarını oluşturmuştur (Findley, 1994: 132).

1.2. Tanzimat'ın Yerel Yönetim Birimleri Üzerindeki Etkileri

Bu dönemde yapılan yerel yönetim reformları, ayan ve mültezim gibi yerel güç odakları elinde toplanmış bulunan siyasal erki bireysel olmaktan çıkartarak sınıfsal bir biçime dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Bu bölüm; il yönetimi, belediye yönetimi, köy ve mahalle yönetimi başlıkları altında incelenmektedir.

1.2.1. İl Yönetimi

Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile birlikte valilerin yetkileri kısıtlanmış, özellikle mali işlere doğrudan karışmaları önlenmiştir. İltizam usulü kaldırılarak, vergilerin toplanması "muhassıl" (vergi tahsildarları) adındaki memurlara bırakılmıştır. Kurulmaya çalışılan modern merkeziyetçi yönetim, merkez karşısında yereli de tanıyan bir anlayışı içermektedir. Bu

geleneksel merkezîyetçi eğilime rağmen yerelin “eşitlik” ilkesi ekseninde güçlenmesi anlamındadır (Çaha ve diğerleri, 2005).

Taşra örgütlenmesi 19. yy.da yapı ve işleyiş yönünden tamamen değiştirilmiş, Fransız “département” sistemi taşraya uygulanmaya başlanmıştır. 1864 yılında çıkartılan Vilayet Nizamnamesi ile “il sistemine” geçilmiştir. Bu kanunla, eyaletlerdeki durumu düzeltmek (merkezi denetimle yerel otoriteyi birleştirmek, eyalet başkentinde kamu işlerinin yürütülmesini çabuklaştırmak, milletin temsilî niteliğini geliştirmek) amaçlanmıştır. Ülke; vilayet, sancak, kaza, karye ve köylere ayrılmıştır. Nizamname, il yönetimini genel ve özel olmak üzere ikiye ayırmıştır. Üç yüksek kademedeki her birimde her vilayet, sancak ve kazanın mülki amirine bağlı bir idare meclisi ve her meclisin üyeleri içinde mevkileri gereği yer alan yerel memurlar oluşturulmuştur. Kademeler temelinde oluşturulan idare meclislerinde tabii üyelerin yanı sıra seçimle gelen üyelerinde olması kararlaştırılmıştır. Bunlar, vilayet ve sancak meclislerinde 2 müslüman ile 2 gayrimüslim, kaza meclislerinde hangi dinden olacağı belirtilmemiş 3 üyedir. Bu uygulama seçim ve temsil ilkesinin alt birimlere kadar yayılışının güzel bir örneğidir (Davison, 1997: 168-173).

Vilayet Nizamnamesiyle yürürlüğe giren diğer iki kurumdan biri her vilayet, sancak ve kaza için kurulan hukuk ve ceza mahkemeleri, diğeri her vilayette kurulan genel meclistir (Meclis-i Umumi). Genel meclis, her sancaktan seçilmiş dört temsilci ile her sancaktaki kazaların seçimle gelmiş meclis üyelerinin seçtikleri bahsi geçen 2 müslüman ve gayrimüslim üyeden oluşmaktadır. Meclisin başkanlığı merkezi yönetimce atanan valiye bırakılmıştır. İl özel idareleri de bu nizamname ile birlikte kurulmuştur. Bu nizamnameyi yürürlükten kaldıran 1871 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ise, Vilayet Maarif Müdürlüğü dâhil bazı yeni vilayet görevleri getirmiştir. Nahiye kaza ile köy arasında yeniden tanımlayarak, idari hiyerarşiye yeni bir birim eklemiştir (Davison, 1997: 168-173). Buna göre, nahiye örgütü, kaza sınırları içindeki köy ve çiftliklerin yakınlıkları ve ilişkilerine göre bir veya birkaç daireye ayrılmasıyla oluşmaktadır (Çadırcı, 1985: 223).

Nizamname il özel idarelerini ise, idari ve mali açıdan “özerk bir yerel yönetim birimi olmaktan çok, bir tür danışma meclisi” olarak görmüştür (Keleş, 2009: 150) İl özel idareleri yerel fonksiyonları merkeze bağımlı biçimde yürüten merkezî yönetimin taşradaki bir şubesi şeklinde tasarlanmıştır. İl yönetimi alanında gerçekleştirilen son reform 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatidir. Bu geçici kanun il özel idaresinin organlarını, görev ve yetkileri ile gelir kaynaklarını düzenlemiş, valinin merkezi otoritenin ildeki ajanı ve denetleyicisi rolünü muhafaza etmiştir.

1.2.2. Belediye Yönetimi

Yabancıların talebiyle ortaya çıkan belediye düşüncesi 1855 yılında İstanbul’da “Şehremaneti” adıyla bir belediye örgütünün kurulmasını sağlamıştır. Şehremaneti İstanbul belediyesinin adıdır. Şehremanetin karar ve yürütme organları Şehremini ve Şehir Meclisi’nden oluşmaktadır. Şehremaneti, şehrin zorunlu ihtiyaç maddelerinin sağlanmasına dikkat etmek, narh koymak ve uygulatmak, temizlik işleri ve esnafın kontrolü gibi görevlere sahiptir (Ortaylı, 2000:134). Bu belediye çeşitli dairelere ayrılmıştır. Beyoğlu-Galata semtinde Batı tarzında bir belediye teşkilatı kurularak bu bölgeye “Altıncı Belediye Dairesi” denilmiş ve daire doğrudan doğruya Babiâli’ye bağlanmıştır.

Modelin diğer semtlere yayılması için 1868’de “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” yayımlanmıştır. Ancak belediye örgütü bütün semtlerde tam olarak kurulamamış ve 1877 yılında “Dersaadet ve Vilayetler Belediye Kanunları” kabul edilmiştir (Eryılmaz, 2012: 234-235).

Bu kanunlardan “Dersaadet Belediye Kanunu” yalnızca İstanbul’un, “Vilayetler Belediye Kanunu” taşradaki belediyelerin yönetimini düzenlemektedir (Eryılmaz, 1995: 116). Vilayet Belediye Kanunu her şehir ve kasabada bir belediye örgütünü kurulmasını öngörmüştür. Kanuna göre, her belediyenin başkan, belediye meclisi, cemiyet-i belediye olmak üzere üç organı bulunacaktır (Aytaç, 1998: 24). Dersaadet Belediye Kanunu ise, belediye yönetiminin şehremini ve belediye daireleri şeklinde örgütlenmesini öngörmüştür (Eryılmaz, 2012: 235). Her iki kanuna göre, kentlerin nüfusları dikkate alınarak 4 yıl için seçilecek belediye meclisi 6-12 kişiden oluşacak, belediye reisi de, seçilmiş üyeler arasından hükümetçe atanacaktır (Aktüre, 1985:894). Bu yapı son olarak 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Teşkilât-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat” ile belediye daireleri yerine belediye şubelerinin oluşturulmasıyla kısmen değişikliğe uğramıştır (Eryılmaz, 2012:235). Kanunlarla birlikte Osmanlı ülkesinde belediye idari bir varlık olmaktan öte bir tüzel kişilik niteliği kazanmıştır (Kazıcı, 1995: 100). Bu statü şehremaneti yerine belediye encümenliğinin getirilmesiyle 1930 tarihli Belediye Kanunu’nun yürürlüğe girmesine kadar devam etmiştir.

Osmanlı taşra kentlerinde ise, modern beledi örgütlenmeye 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlanmıştır. Hukuki olarak taşrada belediyelerin ilk yasal temeli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi’ne dayanmaktadır (1871). 1877 tarihli Belediye Kanunu ile taşrada belediye oluşumu oldukça yaygınlık kazanmıştır. Ancak Osmanlı belediyelerinin gelirleri kıt, personeli ya yok ya da çok yetersizdir. Denetim yetkisi ve kapasitesi bakımından belediyeler oldukça etkisizlerdir. Çünkü Osmanlı belediyesi esas itibarıyla ne kentin kendi kendini yönetmesi, ne de merkezden bağımsız biçimde ayakta durabilen bir tüzel kişilik anlamına gelmektedir (Sunay, 2002: 123). Kentlerin az gelişmiş olması dolayısıyla, kentsel hizmetleri sunan belediye kurumları tam olarak örgütlenememiş ve eski kurumsal yapılar da ortadan kaldırılmamıştır (Al, 1998: 110). Dönem geneli itibarıyla 389 belediye teşkilatı kurulmuştur. Ancak bu belediyelerden sadece 20 tanesinin düzenli içme suyu, 4 tanesinin elektrik tesisatı, 17 tanesinin mezbahası, 7 tanesinin spor alanı, 29 tanesinin park ve bahçesi, 90 tanesinin düzenli bir pazaryeri mevcuttur. Osmanlı bürokrasisinin merkez dışı güçlere güvenmeyişi, uzun süren savaşlar ve yurdun iktisadi ve sosyal yapısı da yerel demokrasinin ve bu bakımdan modern belediyecilik anlayışının gelişmesine engel olmuştur (Görmez, 1997: 94). Yerel yönetimleri güçlendirmenin merkezi otoriteyi zayıflatarak devletin parçalanma sürecini hızlandıracağı daima hatırdta tutulmuştur.

1.2.3. Mahalle ve Köy Yönetimi

Köy ve mahalle Osmanlılarda iktisadi, mali ve idari yönden kendi içine kapalı bir ünitelerdir. Geleneksel Osmanlı şehirlerindeki mahalle, henüz sınıf ve statü farklarının biçimlendirmedeği fiziksel bir mekândır. 19. yüzyılın ilk yarısına kadar üst yöneticilere karşı mahallenin sorumlu yöneticisi imam, haham veya papazdır. İmanın en önemli görevi, mahalle sakinlerine salınan vergilerin paylaşılması ve toplanması işini yürütmektir. 19. yüzyıl reformlarıyla mahalle ve köylerde muhtarlık kurulmaya başlanınca, imama göre muhtar daha yetkili bir yönetici olmuştur. Muhtarlıkların kurulmasına ilk olarak İstanbul’da başlanmıştır. İhtiyar meclisleri de ilk defa 1864 Vilayet Nizamnamesiyle kurulmuştur (Ortaylı, 2000: 112-114).

Köylerde ise, her sınıf halk için seçimle gelen iki muhtarın bulunması öngörülmüştür. Yani karma köylerde bile her cemaat kendisi için ayrı organlar seçecektir. Eğer bir cemaat yirmi haneden azsa, ikinci muhtarını seçemeyecek, yalnız bir muhtarı olacaktır. Seçimden sonra muhtarlar kazaya bildirilerek, kaymakamın emriyle tayin olunacaklardır. Bundan başka

karma köylerde her cemaatin kendi ihtiyar meclisi olacaktır. Meclis üyeleri 3 ila 12 kişi arasında değişmektedir. İmamlar ve papazlar kurulun tabii üyesidirler. Muhtar devlet tarafından azledilebilmektedir. İhtiyar meclisi de azlını isteyebilmektedir. Muhtar ve ihtiyar meclisi seçimi yılda bir yapılmaktadır. Görüldüğü gibi, Osmanlı yönetimi köyleri cemaat esasına ayırarak örgütlendirmiştir. Aynı köyde yaşayan ayrı dinden iki cemaatin bile köy yönetimleri ayrı olmaktadır. Köy yönetiminin düzenlenmesindeki amaç ve muhtarlardan beklenen asıl görev, vergi salınması ve toplanması gibi işlemlerin düzgün yürümesi, haksızlık ve usulsüzlüklere imkân tanınmamasıdır (Ortaylı, 2000: 112-114).

2. I. ve II. Meşrutiyet Dönemleri

I. Meşrutiyet dönemi 23 Aralık 1876'da ilk yazılı Osmanlı-Türk Anayasası olan Kanun-i Esasi'nin yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Kanun-i Esasi, egemenliğin sahibinin padişah olduğunu kabul etse de, temsil ilkesinin cemaat ya da millet temelinden bireysel temele doğru gelişimi yönünde önemli bir demokratik başlangıçtır (Davison, 2004: 61).

Kanun-i Esasiye göre; yasama ve yürütme yetkisi hemen hemen tamamıyla padişaha aittir. Sadrazam da vekiller de padişahın memurları durumundadır. Padişahın kendisi her türlü eleştiri ve denetimin dışındadır. Padişah mukaddes ve gayri mesuldür (Tortop ve diğerleri, 2010: 447). Memurlar ise önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde çalışacaktır. Bu amaçla mahalli hükümet durumundaki vilayetlerde vali ve öteki merkez memurlarının faaliyetlerini denetim altında tutmak üzere birer Meclis-i Umumi kurulacaktır (Ortaylı, 1985: 956-960).

İlk Osmanlı Parlamentosu (Meclis-i Umumi) Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan meclislerinden oluşmaktadır. Ayan meclisi üyeleri padişah tarafından tayin edilmektedir. Bu meclisin sayısı mebusların üçte biri kadardır. Ayan meclisi üyeliği ömür boyudur. Meclis üyelerinin kırk yaşından aşağı bulunmaması gerekir. Ayan meclisi üyelerinden kendi talepleriyle devletçe bir göreve atanmaların üyeliği düşmektedir, ancak kendi talebi olmadan atanmalar için bu durum söz konusu değildir. Meclis-i Umumi her sene Kasım ayı başında herhangi bir çağrı yapılmadan toplanmaktadır. Parlamento karar yeter sayısı üçte iki çoğunlukla karar alınması gerekmeyen hususlarda oturumda hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğudur (Demirci, 2006: 44-47). Meclis-i Mebusan üyeleri ise vilayetlerden seçilmektedirler. Kabine padişaha karşı sorumludur. Mebusan'ın yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğu vardır. Parlamento etnik bir renkliliğe de sahiptir. Ancak ilk Meclis-i Mebusan 1877 Haziran'ında padişahın Osmanlı-Rus savaşını bahane etmesiyle feshedilmiştir (Ortaylı, 1985: 956-960). Kanun-i Esasi 1908 yılına kadar askıda kalmıştır.

Bu anlamda, padişaha kamu selameti için 113. maddesinde sürgün yetkisi veren, Fransız Cumhuriyeti Anayasası ile Osmanlı yapısını birleştiren Kanun-i Esasi (Ortaylı, 2005: 274), devlet iktidarına seçilmişlerin ortak olmasını değil, idare ve memurların hukuk kurallarına uygun hareket etmelerini, halka zulmetmemelerini sağlamayı ifade eden siyasetten çok hukuki; anayasaldan çok idari bir metin görünümündedir (Yayla, 1985:850-851).

II. Abdülhamit bürokrasinin üst kademelerinde güvenemeyeceği kimseleri uzun süre tutmamıştır. Batıdaki çağdaş fikir akımlarının bürokrasiye ulaşmasını engellemeye çalışmıştır. Sivil bürokratların genişçe bir kesimi sekülerizasyon süreci ve genel olarak siyaset yapımı konularında sindirilmişlerdir. Mevcut statükoyu korumaya yönelik olan bürokratik yönetim geleneğinin temel özellikleri yükseköğrenim kurumları ile devam ettirilmiştir. Mülkiye'nin kurulması, üniversitenin, on sekiz meslek okulunun açılması, askeri ve mülki tıbbiye ve mühendislik okullarının yaygınlaştırılması bu döneme rastlamaktadır (Savcı, 2012: 429). Bu gelişmelere rağmen, mevcut bürokraside memurların atanmalarına dair açık bir usulün yokluğu, memurların çoğunun eğitimden yoksun olması ve mesleki güvenceye sahip

olmamaları, memur maaşları arasındaki orantısızlıklar (Tortop ve diğerleri, 2010: 448) atama ve terfilerde Tanzimat döneminde yaygın olarak devam eden kayırmacılık ve yozlaşma uygulamalarını son derece arttırmıştır (Heper, 1985: 252-256). Bahsi geçen sorunların giderilmesi amacıyla 1877'de ilk kez memurlara sicil tutma zorunluluğu getirilmiş ve atamalarda siciller dikkate alınmıştır. 1878 yılında ise memur maaş kanunu çıkarılarak maaş miktarları daha gerçekçi esaslara bağlanmıştır (Tortop ve diğerleri, 2010: 448).

Dönem geneli itibarıyla siyasal iktidarın aşırı merkezileşmesi hamlesi gitgide aşama kaydederek artık saray, politik önem bakımından Babıâli'yi gölgede bırakmıştır (Findley, 1985: 261). Akyıldız'ın (2004: 165) da belirttiği üzere, Babıâli'nin devre dışı bırakılması, dâhili ve harici bütün işlerin doğrudan merkezi bir biçimde saraydan idare edilir hale başlanması, saray ile Bâbı-Âli arasında geçen ve temeli daha öncelere dayanan politik mücadelenin son aşamasını betimlemektedir.

1908 yılında İkinci Meşrutiyet ilân edilmiş ve Kanun-i Esasi'de 1909 değişiklikleri yapılmıştır. Vekiller Heyeti ortaklaşa olarak ve vekâletlere ait olan konularda ise vekiller tek tek Heyet-i Mebusan'a karşı sorumlu tutulmuştur. Bakanların padişah tarafından değil, sadrazam tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Meclis-i Umumi'nin her iki heyetinin de Kasım ayı başında davetsiz olarak toplanması kararlaştırılarak Heyet-i Mebusan'ın yasama faaliyeti genişletilmiş, daha önceki monarşik sınırlamalardan bağımsız bir hale getirilmiştir (Ortaylı, 1985: 956-960). Bu açıdan 1909 değişiklikleri demokratik bir siyasal sistemin oluşumuna katkıda bulunan önemli bir anayasacılık hareketidir.

Son Osmanlı Mebusan Meclisi İstanbul'un 18 Mart 1920'de resmen işgali ile çalışmalarına ara vermiş, 12 Nisan 1920'de resmen fesh olunmasıyla meşrutiyet dönemi de noktalanmıştır. Bu iki anayasacılık hareketi, imparatorluğu tüm tebaayı devletle olan ilişkilerinde eşit görmeye sevk etmiştir. Tekil bir yasal alan yaratarak ve bütün tebaaya aynı meşru hukuku uygulayarak etnik gruplara, coğrafi ve idari birimlere, aşiretlere ve milletlere verilen özerklikleri kaldırmıştır. Osmanlıcılık düşüncesiyle, bütün idari mevkiiler gayrimüslimlere açılmış, dinsel ve etnik olarak bütünleşmiş bir seçkin sınıf gelişmiştir (Keyder, 2004: 69-70). Özellikle temsili hükümet fikrinin kabul edilerek yerel düzeyde ve imparatorluk genelinde çeşitli dayanışma ve yasama organlarının hayata geçirilmesi, siyasal partilerin kurulması ve siyasal gruplaşmaların, mevcut statükoya muhalif görüşlerin ortaya çıkması Tanzimat'la birlikte meydana gelen politik değişimlerin temel sonuçları arasında göze çarpmaktadır (Kalaycıoğlu, 1998: 115).

SONUÇ

Tanzimat Fermanı'nın ilanı ve takip eden süreçte Meşrutiyet'e geçilmesinde temel faktörü imparatorluğun mevcut geleneksel yapısını dönüştürecek Batılı fikir ve düşüncelerden esinlenen modernleşme süreci simgelemektedir. Osmanlı Devleti ilk kez bu dönemde içine kapalı, kendi yağıyla kavrulan bir siyasal yapı arz etme niteliğinden sıyrılarak dışa açık, Batılı ülkelerden etkilenen, yönetsel ve toplumsal değerlerini Batı eksenli bir biçimde yeniden düzenleyen bir konumda kamu yönetimini reforma tabi tutmayı amaçlamıştır. Ancak bu modernleşme, batılı kurum ve kuralların Osmanlı toplumunun geleneksel dokusuna tepeden inmece yöntemlerle uygulanması sürecini içererek ve bürokratik sahada ikili bir ayrım doğurarak geleneksel-modern karşıtlığının toplumsal yapının temel elementlerinde içselleştirilmesine neden olmuştur.

Tanzimat Fermanı ile başlayan yenileşme ve çağdaşlaşma hareketleriyle imparatorluk önemli demokratik gelişmeler kaydetmiştir. Islahat Fermanı ise, tüm tebaanın siyasi ve hukuki eşitliğini sağlamıştır. Bu dönemde bürokrasi iyice merkezileşmiş ve ulemanın (din bürokrasisinin) yerini giderek sivil bir bürokrasi almaya başlamıştır. Bürokrasi, patrimonyal (geleneksel) bir sistem olarak liderin kişisel özellikleri odağında şekillenen kapalı, aşırı kuralcı, rasyonel, kırtasiyeciler bir yapı niteliğine bürünmüştür. Aynı zamanda siyasi iktidarın sınırlandırılmasında aktif bir rol alarak reform hareketlerinde öncü bir rol üstlenmiştir.

Tanzimat'ın yerel birimler üzerindeki etkisi dikkate alındığında tekil bir bakış açısının temel alınarak yerel birimlerin merkezin birer şubesi, merkezin taşradaki ikincil bir uzantısı şeklinde algılandığı görülmektedir. Siyasi gücün geniş bir yelpazede dağıtımından çok, merkezi yönetimin birliği ve bütünlüğünün sağlanarak merkezin gücünün homojen bir biçimde ülke sathına yaygınlaştırılması, devletin bekasının korunması kaygısı yerel yönetimlerin oluşum sürecinde etkili olmuştur. Böylece temsil bakımından zayıf, yerel demokrasinin ve yerel özerkliğin, halkın siyasi katılımının sağlanamadığı bir yerel yönetim geleneği şekillenmiştir.

Siyasal sistemin ve kamu yönetiminin dönüşümünde incelenen dönem içinde olumlu sayılabilecek bir aşama o güne kadar egemenliğinin üstünlüğü ve sınırsızlığı tartışma konusu dahi edilmeyen padişahın I. Meşrutiyet'in ilânıyla kendisini bir temsil organı olan Parlamento karşısında hukuken pek olmasa da, fiilen (de facto) biçimde sınırlamasıdır. Bu kısa deneyimden sonra yaşanan II. Meşrutiyet döneminde temsili yönetim etkinliğini daha da arttırarak sürdürmüştür. II. Meşrutiyetle birlikte Heyet-i Mebusan padişah otoritesi karşısında daha geniş demokratik olanaklara ve özerk bir biçimde hareket edebilme serbestisine kavuşmuştur.

Dönem genelinde yapılan reform hareketlerinin başarısız kalmasındaki en büyük neden yapılan reformların halkın taleplerinden çok bürokratik elitlerin arzularını yansıtmasıdır. Bürokrasi tarafından hazırlanan proje ve öneriler, reform çalışmalarını sadece mevzuat iyileştirmelerine dönük olarak kurumsal açıdan ele almıştır. Devlet yönetimiyle ilgili analizler, yönetim düzeninde rasyonaliteye dayalı bütünsel bir değişimi öngörmekten çok, mevcut yapıda parçacıl birtakım sunî düzenlemeleri içermektedir. Kamu yönetiminde reform olgusu, sadece örgütsel birtakım eklemelerle ve çıkarmalarla Batılı kurumları siyasi ve idari kültürün patrimonyal niteliğine dışsal bir unsur olarak monte etme anlayışına dayandırılmıştır. Reformlar belli bir plan ve program dâhilinde uygulamaya konmamıştır. Ayrıca reformlar icra edilirken dönemin en önemli sorununu oluşturan kamu yönetimindeki kayırmacılık olgusuna herhangi bir çözüm getirilmemiştir. Reformların temelinde ve arka planında sultanlık kurumunun güçlü bir desteği de söz konusu değildir. Tanzimat'la başlatılan reform süreci süreklilik arz eden bir seyir izlememiş, I. Meşrutiyet'in sona ermesiyle süreç sekteye uğratılmıştır. Esasen reform olgusu kamu yönetimini dönüştürme veya yenileştirmeye yönelik olmaktan çok, devletin gerileme sürecine referans vermekte olup, tamamıyla devletin bekası söylemine dayandırıldığından devletin milli birlik ve bütünlüğünü sağlama gayesi yenileşme hareketlerinin önüne geçmiş, değişim bu kapsamda daha çok birincil amaca hizmet eden bir işlev görmüştür.

Reformların temel amacı olan Osmanlı Devleti'ni ayakta tutmak çabası ise, Fransız Devrimi'yle birlikte ortaya çıkan milliyetçilik ve her ulusun kendi mukadderatını kendinin tayin etme hakkına sahip olması gerektiği düşüncesiyle uygulamaya geçirilmesi imkânsız hale gelen bir düşünce olarak kalmaktan öteye gidememiştir.

Sonuç olarak, Tanzimat, I. Meşrutiyet ve II. Meşrutiyet dönemlerinde gerçekleştirilen ıslahatlar, yeni bazı idari düzenlemelerde bulunmalarına rağmen, yönetim düşüncesi ve kültürü üzerinde önemli bir etki gerçekleştirilememiştir.

KAYNAKÇA

- AL, Hamza (1998), “Kadı’dan Şehremini’ne Belediyelerin Kuruluşu, Altıncı Daire-i Belediye”, (Edt: Davut Dursun, Hamza Al), **Türkiye’de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, İlke Yayıncılık, İstanbul, ss.105-114.
- AKTÜRE, Sevgi (1985), “Osmanlı Taşra Kentlerindeki Değişimler”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, 4. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.892-913.
- AKILLIOĞLU, Tekin (2004), “Yönetim Hukukumuz ve Geleceği”, www.idarehukuku.gen.tr/akillioğlu-y%C3%Byönetim.htm, (5.03.2009).
- AKYILDIZ, Ali (1993), **Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)**, Eren Yayıncılık, İstanbul.
- AKYILDIZ, Ali (2004), **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- AYTAÇ, Fethi (1998), **Açıklamalı Belediye Kanunu, 6. Baskı**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- CANGIZBAY, Kadir (2007), **Hiç Kimsenin Cumhuriyeti, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı**, Ütopya Yayınevi, Ankara.
- ÇADIRCI, Musa (1985), “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Ülke Yönetimi”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, 1. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul. ss.210-230.
- ÇADIRCI, Musa (1993), “Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:5**, ss.3-12.
- ÇAHA, Ömer, Kemal ÖZDEN, Refik YASLIKAYA, Şammas ŞALUR (2005), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Bürokratik Devlet Yapısından Katılımcı Yönetime ve İş Dünyası için Yeni Ufuklar”, Araştırma Raporu, Marmara İş Hayatı Dernekleri Federasyonu, www.ishad.org.tr, (6.03.2009).
- DEMİRÇİ, Aliyar (2006), **İkinci Meşrutiyet’te Âyan Meclisi 1908-1912**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- DURSUN, Davut (1992), **Osmanlı Devleti’nde Siyaset ve Din, 2. Baskı**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- DAVISON, H. Roderic (1997), **Osmanlı İmparatorluğu’nda Reform (1856-1876), I. Cilt**, (Türkçesi: Osman Akınhay), Papirüs Yayınevi, İstanbul.
- DAVISON, H. Roderic (2004), **Osmanlı-Türk Tarihi (1774-1923)**, Çev. Mehmet Morali, Alkım Yayınevi, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilâl (1992), **Tanzimat ve Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilâl (1995), “İktisadi ve İdarî Yönden Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi”, Der. Akif Gülle ve diğerleri, **Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı, ss.104-134.

- ERYILMAZ, Bilâl (1996), **Osmanlı Devleti'nde Gayrimüslim Tebaanın Yönetimi, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı**, Risale Basın Yayın, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilâl (2012), **Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- FINDLEY, Carter V. (1985), "19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Gelişme", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 1. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.259-262.
- FINDLEY, Carter V. (1994), **Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform**, Çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul.
- GÖRMEZ, Kemal (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye: Yerel Yönetim ve Belediyeler, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı**, Vadi Yayınları, Ankara.
- HEPER, Metin (1985), "19. Yüzyılda Osmanlı Bürokrasisi", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 1. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.245-258.
- KARPAT, Kemal (2002), **Osmanlı Modernleşmesi: Toplum, Kurumsal Değişim ve Nüfus**, Çev. Akile Zorlu Durukan, Kaan Durukan, İmge Yayınevi, Ankara.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1998), "Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset", (Edt: Ali Yaşar Sarıbay, E. Fuat Keyman), **Küreselleşme, Sivil Toplum ve İslâm**, Vadi Yayınları, Ankara, ss.111-135.
- KAZICI, Ziya (1995), "Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler", Der. Akif Gülle ve diğerleri, **Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı, ss.90-102.
- KEYDER, Çağlar (2004), "İmparatorlukta Hukuk ve Meşrutiyet", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 100, Bahar, ss.65-83.
- KELEŞ, Ruşen (2009), **Yerinden Yönetim ve Siyaset, Genişletilmiş 6. Basım**, Cem Yayınevi, Ankara.
- KURAN, Ercüment (2004), **Türkiye'nin Batılılaşması ve Milli Meseleler, Üçüncü Baskı**, (Derleyen: Mümtaz'er Türköne), Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara.
- MARDİN, Şerif (1990), **Türkiye'de Toplum ve Siyaset**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- MARDİN, Şerif (1996), **Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu**, (Çev. Mümtaz'er Türköne, Fahri Unan ve İrfan Erdoğan), İletişim Yayınları, İstanbul.
- MARDİN, Şerif (2004), **Türk Modernleşmesi**, Bütün Eserleri:9, Makaleler:4, (Derleyenler: Mümtaz'er Türköne, Tuncay Önder), İletişim Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (1985), "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 1. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.231-243.
- ORTAYLI, İlber (1985), "Osmanlı Devleti ve Meşrutiyet", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 4. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.953-960.
- ORTAYLI, İlber (1985), "Tanzimat", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 6. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.1545-1547.
- ORTAYLI, İlber (2000), **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri(1840-1880)**, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

- ORTAYLI, İlber (2005), **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ÖZSEMERCI, Kemal (2003), “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi:27, www.sayistay.gov.tr, (6.03.2009).
- SAVCI, Bahri (2012), “Türkiye’de Reform Hareketlerinin Bir Analizi”, (Der. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman), **Türkiye’de Kamu Yönetimi, 2. Baskı**, Nobel Yayınevi, Ankara, ss.421-439.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet (1994), **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)**, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- SUNAY, Cengiz (2002), “Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi** (3), 2002/1, ss.113-133.
- TORTOP, Nuri ve Diğerleri (2010), **Yönetim Bilimi, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- YAYLA, Yıldızhan (1985), “Osmanlı Devleti’nde Meşrutiyet Kavramı”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, 4. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul ss.948-952.