Istanbul Gelisim Univ J Soc Sci 2026:13(2);815-826
DOI: 10.17336/igusbd.1739476

ÖZGÜN ARAŞTIRMA MAKALESİ / ORIGINAL RESEARCH ARTICLE

Copyright@Author(s) - Available online at dergipark.org.tr/en/pub/igusbd.
Content of this journal is Licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND) International License.

II. Meşrutiyet Dönemi Hukukçularından Ahmed Şuayb'ın Yerel Yönetimler ve Taşra İdaresi Üzerine Görüşleri

The Views of Ahmed Şuayb, A Jurist of The Second Constitutional Era, On Local Governments and Provincial Administration

Cihat TANIŞ

Doç. Dr., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, Kırşehir, Türkiye.
✉ cihattanis@gmail.com

Geliş/Received: 10.07.2025
Kabul/Accepted: 24.10.2025

Öz

Amaç: Bu çalışmanın amacı II. Meşrutiyet döneminde edebiyattan, tarihe, sosyolojiden hukuka kadar birçok alanda yazı kaleme alan Ahmed Şuayb'ın, Osmanlı yerel yönetimler ve taşra idaresi üzerine yapmış olduğu tespitleri incelemektir.

Yöntem: Bu çalışmada, II. Meşrutiyet dönemi aydınlarından hukukçu Ahmed Şuayb'ın Osmanlıca olarak kaleme aldığı Hukuk-ı İdare adlı eseri temel alınarak, dönemin yerel yönetimleri ile taşra idaresi incelenmiştir. Ayrıca, Osmanlı idare hukuku, hukuk düşüncesinin gelişimi ve idare hukukunun kurumsallaşma sürecine ilişkin çok sayıda akademik makale ve ikincil kaynak taranmıştır.

Bulgular: Ahmed Şuayb, farklı alanlarda kaleme aldığı eserlerine rağmen esasen bir hukukçudur. Bir süre Hukuk Mektebi'nde idare hukuku dersleri vermiştir. Ancak araştırmacılar, Şuayb'ın bu yönünü büyük ölçüde göz ardı etmiş; çalışmalarında daha çok onun edebî ve sosyolojik yönleri üzerinde durmuştur. Bu durum, mevcut çalışmada Şuayb'ın hukukçu kimliğinin özellikle ele alınmasını gerekli kılmıştır.

Sonuç: Bu çalışmada, Ahmed Şuayb'ın söz konusu eserinin yerel yönetimler ve taşra idaresine ilişkin bölümü incelenmiştir. Böylece Şuayb'ın Osmanlı yerel yönetimleri ve taşra idaresine dair değerlendirmeleri ortaya konulmuştur. Eserinde ağırlıklı olarak Osmanlı Devleti'nin yerel yönetim ve taşra idaresine ilişkin hukuki ve fiilî durumunu ele alan Şuayb, dönemin Osmanlı koşullarını Avrupa ülkeleriyle karşılaştırarak kendine özgü üslubuyla çeşitli çözüm önerileri geliştirmiştir.

Anahtar Kelimeler

Ahmed Şuayb, Yerel Yönetimler, Taşra İdaresi, İdare Hukuku, II. Meşrutiyet.

JEL Kodları: K10, H83, H70.

Cihat TANIŞ, "The Views of Ahmed Şuayb, A Jurist of The Second Constitutional Era, On Local Governments and Provincial Administration", Istanbul Gelisim University Journal of Social Sciences, 13 (2), 2026, pp. 815-826.

Abstract

Aim: The aim of this study is to analyse the observations of Ahmed Şuayb, who wrote in many fields ranging from literature, history, sociology and law during the Second Constitutional Monarchy period, on Ottoman local governments and provincial administration.

Method: In this study, the work Hukuk-ı İdare (Administrative Law), written in Ottoman Turkish by Ahmed Şuayb, a jurist and intellectual of the Second Constitutional Era, is used as the primary source for examining the local administrations and provincial governance of the period. In addition, numerous academic articles and secondary sources concerning Ottoman administrative law, the development of legal thought, and the institutionalization process of administrative law have been reviewed.

Results: Although Ahmed Şuayb produced works in various fields, he was essentially a jurist by profession. He taught administrative law at the Law School for a period of time. However, scholars have largely overlooked this aspect of Şuayb, focusing instead on his literary and sociological works. This situation has made it necessary for the present study to emphasize Şuayb's identity as a jurist.

Conclusion: In this study, the section on local governments and provincial administration, which constitutes a part of Şuayb's work, is analysed. Thus, Şuayb's evaluations on Ottoman local governments and provincial administration were revealed. In his work, Şuayb mostly deals with the legal and de facto situation of the Ottoman Empire regarding local administration and provincial administration, compares the situation of the Ottoman Empire with European countries and offers solutions in his own unique style.

Keywords

Ahmed Şuayb, Local Governments, Provincial Administration, Administrative Law, Second Constitutional Era.

JEL Codes: K10, H83, H70

1. Giriş

Devletlerin yapılanmasında siyasi ve idari gücün nasıl kullanılacağı önemli bir yer tutmaktadır. Bu çerçevede kamu hizmetlerine ilişkin tüm yetkilerin merkezi yönetim tarafından kullanılmasının mümkün olmaması ve yanı sıra modern üniter devletlerin ortaya çıkmasıyla beraber yerel yönetiminin ve taşra idaresinin önemi artmıştır (Oktay, 2021: 35). Esasında yerel yönetimler ve taşra idaresinin siyasi bir kurum olarak geçmişi çok eskilere dayanmaktadır. Yerel yönetimler, en genel tanımıyla, belirli sınırları olan bölgesel, kurumsal, genel ve özel statüsü olan idari birimdir. Ancak merkezi hükümetin egemenliği altında kendilerine yer bulurlar. Batı'da yerel idareler ve taşra idaresi devletin merkezi yapısının yanında, bir yerin yönetimini elde edip bunu uygulamasıyla ortaya çıkmıştır. Buna karşın Türk tarihinde yerel idarelerin Avrupa'daki gibi özerkliğe sahip olduğunu ileri sürmek güçtür. Osmanlı yerel yönetimlerinin yönetsel-mali konularda merkezi hükümetin kontrolünde bir şekilde hareket etmeleri XIX. yüzyıldan sonra başlamıştır. Başka bir ifadeyle Osmanlı'da modern manada yerel yönetimlerin ve taşra idaresinin meydana çıkışı Tanzimat dönemine denk gelmektedir (Akyıldız, 1993: 87; Ünal, 2011: 241; Sunay, 2002: 116).

Tanzimat öncesi Osmanlı taşra yönetiminde kadı önemli bir yere sahipti. Bu bağlamda kadı, şehrin üst yöneticisiydi. Kadının görevlerini yerine getirmesi için kendisine yardımcı olan kurum ve görevliler vardı (Ortaylı, 1992: 399; Oktay, 2007: 339-340; Deniz vd., 2017: 316). Diğer yandan yerel hizmetlerin önemli bir bölümü vakıflar vasıtasıyla yapılırdı. Vakıflar, herhangi bir yerel örgütlenmenin gelişmediği zamanlarda mahallî hizmetlerin yerine getirilmesinde önemli rol alsalar da esasında bir yerel idare birimi değildiler. Neticede vakıflar haricinde, mahallî hizmetleri yerine getirmek amacıyla hususi bir idari yapı meydana getirme gayreti 19. yüzyıla kadar görülmemiştir (Yaprak, 2020: 322; Deniz vd., 2017: 316; Altan, 2009: 296).

Osmanlı Devleti, Tanzimat Fermanı'nın ardından yerel yönetimleri ve taşra idarelerini yeniden yapılandırmıştır. Bu sayede taşrada yeni idarî birimler oluşturulmuştur (Ortaylı, 2008: 427-434). İdari yapılanmadaki bu kapsamlı düzenlemeler 1864, 1867, 1871 ve 1877 yıllarında çıkarılan nizamnamelerle belirlenmiştir (Belge-Reyhan, 2018: 222). Diğer bir ifadeyle XIX. yüzyılın başlarında Avrupa'yı yakından izleyen Osmanlı Devleti, çağının gereği olarak idari taksimatında yenilikler yapmıştır (Öner, 2008: 3). Böylelikle II. Mahmud ve akabinde Tanzimat dönemiyle beraber Osmanlı Devleti'nde bürokratik reform süreci hızlı bir ivme kazanmıştır. Bu süreçte yerel yönetimler ve taşraya idari yapısı köklü bir reforma uğramıştır. XIX. yüzyıldaki yapılan bu reformlar sayesinde yerel yönetimler vilayet, liva, kaza şeklinde yapılandırılmıştır (Ortaylı, 1992: 399).

İstanbul çıkarılan nizamnameler ile mahallî olarak yeniden yapılandırılırken taşra idari birimleri de bundan nasibini almıştır. Taşrada ilk vilayetler 1864 Vilayet Nizamnamesi ile ortaya çıkmıştır (Takvim-i Vakayi, 8 Ekim 1864; Düstur, 1282; 517-554). 1867 Vilayet Nizamnamesi ile taşra idari yapılanması ülkenin genelini kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Düstur, 1284: 608-624; Gençoğlu, 2011: 35). Ancak nizamnamede bahsedilen belediye örgütleri kısa sürede tüm ülkede kurulamamış, daha çok Tuna Vilayeti gibi bazı önemli kentlerde kurulabilmiştir. Taşra şehirlerinde esas gelişmeler 1871 İdare-i Umumiye-i Vilâyât Nizamnamesi ile gerçekleşmiştir (Düstur, 1287: 625-651; Altan, 2009: 299; Gözler, 2019: 7). 1871 Nizamnamesi, Osmanlı idare tarihi için mühimdir. Bu nizamname yerel yönetimlerin gelişmesinde ve merkezi yönetimin nüfuzunun taşraya geniş ölçüde yayılmasında önemlidir (Gençoğlu, 2011:31, 35). Böylelikle vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde birer belediye teşkilatı kurulması öngörülmüştür. Osmanlı Devleti'nde belediyecilik teşkilatı ilk kez 1855 yılında Şehremâneti adıyla İstanbul'da kurulmuştur (Akyıldız, 2010: 460-461; Ünal, 2011: 243; Öner, 2008: 8; Ortaylı, 1992: 400). Galata ve Beyoğlu'nda ise 1858 yılında Altıncı Daire-i Belediye oluşturulmuştur. Amacı modern tarzda belediye hizmetlerini yerine getirmekti (Düstur, 1274: 450-459, 460-477; Lewis, 1993: 392; Altan, 2009: 294; Oktay, 2008: 137-138; Akyıldız, 1993: 257). Belediye örgütünün bütün İstanbul'u kapsaması 1868'de çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile olmuştur (Düstur, 1285: 450-459; Ergin, 1936: 125-127; Ünal, 2011: 244; Lewis, 1993: 394-395). Belediyelerin yanı sıra liva, nahiye, kaza ve karye gibi idari birimler Tanzimat döneminde oluşturulmuş veya modern bir hale getirilmiştir. Nahiyenin statüsü 1871 Nizamnamesi ile tespit edilmiştir (Ortaylı, 2008, 432; Torun, 2012: 94). Ayrıca Kanun-i Esasi'deki "Vilayat" başlığı altındaki 108. madde ile liva, kaza ve belediye idareleri anayasal hüviyet kazanmışlardır (Gözler, 2019: 10; Yaprak, 2020: 323).

Osmanlı mahallî idarelerinin geçirdiği dönüşüm süreci ve içinde bulunduğu durum, II. Meşrutiyet'in ilanıyla birlikte dönemin aydınları tarafından tartışma konusu edilmiştir. (İhtiyar, 2020: 713). Bu çerçevede döneminin önemli kişiliklerinden biri olan hukukçu Ahmed Şuayb Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu duruma dair kendi bakış açısı ekseninde değerlendirmelerde bulunmuştur. 1876 yılında İstanbul'da dünyaya gelen, Ahmed Şuayb, küçük yaşta babasını kaybetmiştir. Bu nedenle çocukluk ve gençlik yılları zorluklar içerisinde geçmiştir. Eğitimini İstanbul'da sırasıyla Fâtih Rüştiyesi, Vefa İdadisi ve İstanbul Hukuk Mektebinde tamamlamıştır (Çağlayan, 2022: 45; Sakallı, 2012: 172; Çelik, 1996: 1). Sonrasında Hukuk Mektebinde dersler vermiştir. Yanı sıra Maarif Meclisi üyeliği, İlköğretim Genel Müdürlüğü, Divan-ı Muhasebat savcılığı görevlerinde bulunmuştur. II. Meşrutiyet yıllarında kendisine gelen siyasi teklifleri kabul etmemiştir (Erdoğan, 2014: 74; Altınkaynak, 2008: 29; Uçman, 1989: 138; Özkul, 2017: 79). Siyasi bir kariyer düşünmemesinde keskin çizgilere sahip bir kişiliğe sahip olmamasının etkisi vardır. Bu durum nedeniyle Şuayb'ın kariyerinde araştırma ve yazma önemli bir yere sahiptir. Yazın hayatının önemli bir kısmı ise *Servet-i Fünûn* ve *Ulum-u İktisadiye ve İçtimaiye Mecmuası*'nda geçmiştir (Güzel, 2024: 66; Evsel, 2023: 748). Yazılarında çoğunlukla Avrupa siyasi, edebi ve iktisadi tarihine yönelik incelemelere yer vermiştir (Ülken, 2005: 150; Doru, 2016: 602-603). Avrupalı aydınları okumuş olması ve akabinde Batı'daki gelişmeleri iyi takip etmesi Şuayb'ın Osmanlı Devleti'ni değerlendirmesinde ona katkı sağlamıştır. Bu birikim sayesinde Osmanlı'nın Avrupa karşısındaki pozisyonunun ne seviyede olduğunun tahlilini sağlıklı bir şekilde yapabilmiştir. *Servet-i Fünûn*'da yayımlanan hukuk ile ilgili bir makalesinin dikkat çekmesinin ardından hukuk mektebinde dersler vermeye başlamıştır. Derslerde anlattığı konular sonrasında öğrencileri tarafından kendisinin onayı ile bir araya getirilerek *Hukuk-ı İdare* adı altında kitaplaştırılmıştır (Özkul, 2017: 79; Sakallı, 2012: 175; Çağlayan, 2022: 45; Akpolat, 2008: 146). Bu çalışmada Şuayb'ın *Hukuk-ı İdare* eseri temel alınarak, dönemin yerel yönetimleri ile taşra idaresi incelenmiştir.

2. Hukuk-ı İdare Kitabına Göre Osmanlı Devleti'nde Yerel Yönetimler ve Taşra İdaresinin Genel Durumu

Ahmed Şuayb, eserinin mahallî idareler ile ilgili kısmında Osmanlı'da vilayetlerin nasıl bir idari yapıya sahip olduğu ve ne şekilde yönetilmesi gerektiği hususunu ele almıştır. O, Osmanlı yerel yönetim anlayışının tek tip olmadığını ve bölgeden bölgeye farklılıklar arz ettiğini, bunun ise yönetimi zorlaştırdığından bahsetmiştir. Ayrıca idari anlamda bütün Osmanlı Devleti'nin aynı kanunlara tabi olmaması gerektiğini vurgulamıştır. Bununla ilgili olarak Cezayir, Tunus ve Bulgaristan gibi yönetimsel olarak farklılık arz eden yerleri örnek göstermiştir. Yine Sisam Adası ile Cebel-i Lübnan'ın farklı zamanlarda verilen fermanlar sebebiyle yönetimlerinin diğer vilayetlerden farklılık arz ettiğini söylemiştir. Bunların dışında hiçbir şekilde vergi ve asker vermeyen yerlerin dahi olduğunu vurgulamıştır. Şuayb, özetle Osmanlı Devleti'nin coğrafi olarak büyük bir yapıda olduğunu ve farklı memleketlerde yaşayan insanların birçok açıdan birbirinden farklı olması nedeniyle tek tip bir yerel yönetim anlayışının olamayacağını vurgulamıştır. Bu bağlamda idari anlamda iyi kanunlar yapabilmek için ilk olarak demografik yapının iyi bilinmesi gerektiğini söylemiştir. Bunun için ise sosyoloji bilen kişilerden oluşan komisyonların yapılmasını ve bunların memleketi gezerek kültürel yapıyı tetkik etmesi gerektiğini belirtmiştir. Başka bir ifadeyle Şuayb, Osmanlı vatandaşlarının kendi ülkelerini yeterince tanımadığından

şikayetçidir. Ona göre, az sayıdaki vilayet dışında Osmanlı ahalisi yeterince tanınmamaktaydı. Ona göre, Yemen ile Kuzey Arnavutluk bambaşka bir muhitlerdi. Bunların demografik çalışması yapılmadıkça idare tarzının ne olacağına dair bir fikir beyan etmenin beyhude olduğunu ortadaydı **(Şuayb, 1326-1328: 196-198).**

3. Valinin Görevleri

Osmanlı valisi, başlangıçta eyalet veya beylerbeylik denilen idarî birimin başındaki kişiydi. Bu bağlamda klasik dönemde vali yerine çoğunlukla beylerbeyi unvanı tercih edilirdi. Valiler yetkileri bakımından eyaletlerin en üst yöneticisi konumundaydılar (Gençoğlu, 2011: 31-32; Kılıç, 2012: 494). XIX. yüzyıl itibariyle vilayet yönetiminin yeniden şekillendirilmesiyle beraber valilerin görev ve yetkilerinde de değişiklikler yapılmıştır. 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 Vilayet Talimatnamesiyle yapılan düzenlemeler bu bağlamda önemlidir (Findley, 2014: 225; Değirmendere, 2019: 527; Çil, 2017: 8-13) Vilayet teşkilatının başında vali vardır. Valinin yanında, maarif, nafia ve umur-u hariciye müdürü ile zaptiye kumandanı, baytar, sertabip, defterdar gibi memurlar yer alırdı. Ayrıca ahaliden müslim ve gayrimüslim ikişer üye seçilerek yukarıda sayılan memurlarla birlikte vilayet idari meclisi meydana getirilirdi (Ortaylı, 2008: 431). Osmanlı Devleti her ne kadar nizamnameler ile valilik kurumu üzerinde düzenlemeler yapıp valiliğin sınırlarını belirlemiş olsa da uygulamada sorunlar yaşanabilmiştir. Şuayb, valilik üzerine yaptığı değerlendirmelerde yukarıda verilen bilgilere benzer nitelikte açıklamalarda bulunmuş ve yanı sıra nizamnamelere atıf yaptıktan sonra valilik kurumunu kendi üslubuyla tanımlamıştır. Bu bağlamda, yerel idari birimlerin en büyük amiri olan valilerin görevlerini tek tek belirlemenin oldukça zor olacağını çünkü geniş topraklara sahip olan Osmanlı Devleti'nde her vilayetin şartlarının farklılık gösterdiğini, bu nedenle valilerin görev yaptığı vilayetin koşullarına göre hareket etmesi gerektiğini vurgulamıştır. O, nizamnamelerle görevi belirlenmiş bir idarecinin sahada başarılı olamayabileceği görüşündedir. Şuayb, valilik gibi önemli konumlara atanacak kişilerin özel hayatlarının da dikkate alınması gerektiğini fikrindedir. Şuayb'a göre; kendisini dahi idare edemeyen, parasını çarçur eden bir kişinin idareci olduğunda o görevi de hakkıyla yapamazdı (Şuayb, 1326-1328: 206). Bu nedenle onun zihnindeki vali profili özel hayatında da başarılı olan bir rol modeldi.

Şuayb, valinin vilayetteki tüm memurlardan sorumlu olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle valiler her sene üç ayı geçmemek kaydıyla kendilerine bağlı yerleri teftiş ederlerdi (Şuayb, 1326-1328; 206) Bu teftiş esnasında vali, memurların görevlerini yerine getirip getirmediği, ahalinin durumu, vilayette nelerin yapılması gerektiğini belirlerdi (Şuayb, 1326-1328: 206) Görevi yerine getirirken yol harcırahı alırdı. Memurlardan görevini suistimal edenleri gördüğü takdirde işten el çektirir ve gerekirse muhakeme edilmelerini sağlardı. Ayrıca Şuayb, valilerin memurları doğrudan seçebileceğinden bahsetmiştir. Yine vali bir hususu halledemediği takdirde Dahiliye Nezareti'ne danışırdı. Valiler vilayetteki maarif ve nafia işlerine bakarlardı. Bu hususta ilgili bakanlıklarla iletişim halinde olurlardı. Şuayb, bu hususların valilerin mülki görevleri arasında olduğunu belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 207)

Şuayb, valilerin idari görevlerinin yanı sıra mali görevlerinin de oldukça önemi haiz olduğunu belirtmiştir. O, valilerin mali görevlerini anlayabilmek için vergi denilen hususun geçirdiği evreleri tetkik etmek gerektiğini söylemiştir. Bu bağlamda vergi koyma yetkisinin meclisin elinde olduğunu belirtmiştir. Ayrıca yeni vergi konulması valilerin vazifesi değildir. Vali vergi konulması hususuna müdahil olursa Dahiliye Nezareti onu azledebilir demiştir. Şuayb, Avrupa şehirlerinin kendilerine ait bütçelerinin olduğundan bahsetmektedir (Şuayb, 1326-1328: 208). Bu bağlamda o, II. Meşrutiyet öncesinde her vilayetin gelir ve giderleri merkezden belirlendiğini belirtmiştir. Bu daha çok ilgili vilayetin nüfusu, ahalinin ekonomik durumu gibi hususlara göre tespit edilirdi. Ancak II. Meşrutiyet ile birlikte çıkarılan kanunlar doğrultusunda ahaliden ne şekilde ne miktarda vergi alınacağına dair ilgili kanunda maddeler vardır. Mesela emlak, arazi, aşar vergisi kanunla belirlenmiştir. Vali kanunun tayin ettiği haricinde eksik veya fazla bir vergi alamamaktadır (Şuayb, 1326-1328: 209). Şuayb, valilerin vergi tahsil ederken dikkat etmesi gereken en önemli hususun adaletin temin edilmesini sağlamak olduğunu söylemiştir. Vergilerin oranları hususunda doğrudan meclis yetkili olduğu için valilerin bunda yetkisi yoktu. Ona göre, vali ancak haksız bir vergi alınması durumunda olaya müdahil olmalıydı (Şuayb, 1326-1328: 210). Ayrıca mükellefler vergilerini ödeyemedikleri takdirde ilgili kanunun cezai yaptırımının takibini valiler yapmak zorundaydı. O, çalışkan ve dürüst bir valinin sorumlu olduğu vilayetteki devlet gelirlerini muntazam şekilde tahsil edebileceği görüşündeydi (Şuayb, 1326-1328: 210-211).

Ahmed Şuayb, valilerin görevlerinin asli ve tali olmak üzere ikiye ayrıldığını belirtmiştir. Buna göre; asli görevi vatandaşının can, mal ve namusunu korumaktır. Bu bağlamda valiler sorumlu olduğu vilayette devleti temsil ettiği için birinci görevi asayişi temin etmek ve ahalinin hukukunu muhafaza etmektir. Çünkü ona göre, bir vilayette asayiş olmazsa ne idare edilebilir ne de ilerleme sağlanırdı. Bunların temeli asayiştir demiştir. Bu nedenle jandarma ve polis doğrudan doğruya valilere bağlıdırlar ve gerektiğinde kolluk kuvvetlerini kullanabilirlerdi. Ayrıca Şuayb, valilerin kolluk kullanması gerektiği durumların Osmanlı'da daha çok çete ve eşkıyanın asayişi bozmasından kaynaklı gerçekleştiğinden,

Avrupa'da ise eşkıyanın olmadığını orada kolluk kuvvetlerinin ancak grevlerde görev yaptıklarından bahsetmiştir (Şuayb, 1326-1328: 211-212). Şuayb'ın bu açıklamaları Osmanlı Devleti'nin vilayet yönetiminde güvenlik politikalarını ön plana çıkardığını göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında Şuayb'ın güvenlik temelli bir taşra idaresinden yana olduğu anlaşılmaktadır. Şuayb'ın bu düşüncede olmasında Osmanlı'da XIX. yüzyıl boyunca yaşanan asayişsizliğin etkisi vardır.

4. İstanbul Vilayeti

Başkent olması sebebiyle özel bir idari yapıya sahip olan ve merkezi bürokrasinin etkisinde olan İstanbul için XIX. yüzyılda idari anlamda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda 1855 yılında Şehremaneti idaresi, daha sonra ise Galata-Beyoğlu bölgesinde ayrı bir belediye teşkilatı kurulmuştur. 1864 Vilayet Nizamnamesinin ardından İstanbul'da bir vilayet idaresi oluşturulmuş olsa da bu idare, Zabtiye Müşirliği'ne bağlanarak vilayet yapısının dışında mahiyet kazanmıştı. Bu çerçevede İstanbul'da vilayet idaresinin oluşturulması ancak II. Meşrutiyet yıllarında gerçekleşebilmiştir. Fakat idari yapı bir türlü istenildiği şekilde tesis edilememiş ve devletin sonuna kadar valilik ile şehreminliğini beraber yürütülmüştür (Güneş, 2015: 181-182; Ünal, 2011: 244).

Şuayb, İstanbul'da vilayet sisteminin kurulmasıyla birlikte yaşanan süreci şu şekilde izah etmiştir: O, İstanbul vilayetinin kurulduğu ilk yıllarda sınırlarının daha geniş olduğundan hatta İzmit'in dahi İstanbul vilayetine dahil olduğundan bahsetmiştir. Bunun yönetimsel olarak zorlukları görülünce zamanla vilayet sınırlarının yeniden belirlendiğini söylemiştir. Ayrıca İstanbul vilayetinin teşkiliyle beraber emniyet genel müdürlüğü, şehremini ve İstanbul valiliğinin meydana çıktığını belirtmiştir. Şuayb bu kurumların Dahiliye Nezareti altında çalıştığından bahsetmiştir. Ancak İstanbul vilayetinin yönetiminden sorumlu bu kurumların görev daireleri net belirlenmediği için zaman zaman aralarında ihtilafların çıktığını söylemiştir. Şuayb, İstanbul vilayetinin idare ve umumi meclis olmak üzere iki yapıdan oluşturulduğunu vurgulamıştır. Buna bağlı olarak defterdar, mektupçu, maarif müdürü, tapu müdürü, orman başmüfettişi, bayındırlık başmühendisi gibi memuriyetler vardır. O, İstanbul vilayetinin yönetimi ile ilgili aralıklı olarak kanunların çıkarıldığını bu sayede aksaklıkların giderilmeye çalışıldığını söylemiştir. Mesela, Üsküdar ve Beyoğlu gibi mutasarrıflıkların teşkilatlanması yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca eskiden İstanbul halkının askere gitmeme ve bazı vergilerden muaf tutulma gibi ayrıcalıklarının olduğundan bahseden Şuayb, Kanun-i Esasi ile birlikte bu eşitsizliklerin kaldırıldığını söylemiştir. Şuayb, her vilayetin şartlarının farklı olması hasebiyle idaresinin de birebir aynı olamayacağını belirtmiştir. Bu bağlamda ona göre İstanbul'un idaresinin diğer vilayetlerden bazı farklılıklar göstermesi son derece normaldi. Bu durumu Londra ve Paris gibi Avrupa'nın büyük şehirlerinin idarelerinden örnekler vererek anlatmaya çalışmıştır.

5. Belediye İdaresi

Osmanlı belediyeciliğinin ilk emsallerinin 1855 yılında görüldüğü yukarıda bahsedilmişti. Bu bağlamda taşrada modern belediye örgütlenmesine ilk örnek ise 1864 Vilayet Nizamnamesi ile olmuştur. 1868 yılında ise Dersaadet Belediye Nizamnamesi çıkarılmıştır (Sunay, 2002: 128). Akabinde 1871 tarihli nizamname ile vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde belediye teşkilatı kurulması kararlaştırılmıştır (Düstur, 1287: 625-651). Nizamname ile belediyelerde atama ile göreve gelen belediye reisi ve seçimle oluşan bir belediye meclisi bulunması kararlaştırılmıştı. Karara rağmen taşrada birçok kazada belediye teşkilatı kurulamamıştır. Bu nedenle Osmanlı Devleti'nde belediye örgütünün gerçek temellerinin I. Meşrutiyet ile atıldığı söylenebilir. Diğer bir ifadeyle 1877'de çıkarılan belediye kanunu belediyelerin gelişimi açısından önemlidir (Düstur, 1294: 520-553; Ergin, 1936: 128-129; Ortaylı, 2008: 439; Ünal, 2011: 247). Ancak bu kanunun uygulanması esnasında 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nın yaşanması nedeniyle pratikte aksaklıklar yaşanmış olup II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte kanun yeniden tatbik edilmeye başlanmıştır (Ergin, 1936: 129).

Ahmed Şuayb, Osmanlı belediyeciliğinin tarihsel sürecini kısaca özetledikten sonra belediyelerin iç işleyişi ile ilgili bilgiler vermiştir. Bu bağlamda o, taşra belediye idaresi için 1864 yılında bir nizamname yayınlandığından bahsetmiştir. Akabinde 1871 yılında bu nizamnamenin bazı maddelerinin değiştirildiği ve 1875 yılında ise yeni bir talimatname yayınlanarak belediyenin vazifeleri belirlendiğini söylemektedir. 1877 yılında vilayet belediyeleri kanunnamesi çıkarıldığını buna göre; her şehir ve kasabada bir belediye dairesi oluşturulduğunu anlatır. Böylelikle belediyeler 40 bin nüfus esas alınarak oluşturulacağını söylemiştir. Bu nüfusa kadınlar dahildir. 1886 yılında çıkarılan kanunla nahiye ve karyelerde birer belediye oluşturulacaktır demiştir (Şuayb, 1326-1328: 327).

Şuayb, esasında çıkarılan iki nizamname ile İstanbul belediye dairesi oluşturulduğunu bundan önce ise bu görevi İstanbul kadısının yaptığını söylemiştir. 1868 yılında İstanbul belediye idaresine dair bir nizamname çıkarılmıştır. Böylelikle İstanbul'da 14 belediye dairesi ve bir şehremaneti oluşturulmuştur. Emanetin kurulmasının ardından Ebniye müdürlüğü kaldırılarak görevi emanete devredilmiştir. 1877 yılında çıkarılan kanunla belediye dairesinin sayısı 20'ye çıkarılmıştır. Şuayb, az önce bahsedildiği gibi kanuna göre her 40 bin nüfusa bir belediye dairesi olması

gerektiğini söylemiştir. Avrupa'da özellikle Fransa'da uygulamanın bu şekilde olduğunu söylemiştir. Ancak Şuayb, bu sistemi Osmanlı Devleti için uygulamanın oldukça zor olduğundan da bahsetmeden edememiştir (Şuayb, 1326-1328: 328). Şuayb'a göre Osmanlı belediyeciliği birçok açıdan Avrupa'dakilerden çok geridedir. Ona göre İstanbul'da belediyelerin sınırları dahi iyi bir şekilde belirlenmemiştir. Yine Osmanlı belediyelerinin Avrupa'dakilere kıyasla ciddi bütçe sıkıntılarının olduğundan bahsetmiştir (Şuayb, 1326-1328: 329).

Şuayb, Osmanlı'da belediyelerin görevlerinin çok fazla olduğundan ancak bu görevleri yerine getirilebilecek bütçeye sahip olmadıklarından bahseder. Bu hususta Avrupalı belediyelerin kendilerine ait büyük bütçelerinin olduğunu söylemiştir. Bunlar Avrupa'da kanunlarla net şekilde belirlenmiştir. O, İngiltere ve Fransa'da belediyelerin büyük gelir kaynağına sahip bazı vergileri doğrudan kendi bünyelerine aldıklarını söylemiştir. Bu bağlamda Avrupa ülkelerindeki belediyecilik anlayışıyla Osmanlı belediyeciliğini karşılaştırmıştır (Şuayb, 1326-1328: 335-337). Ancak Şuayb, alınan vergilerin gelirlerinin belediyelerin gerekli hizmetleri yerine getirebilmeleri için yeterli olmadığı kanısındadır.

İstanbul belediyesinin (şehremaneti) karar ve yürütme organları; şehremini ve şehir meclisinden oluşmaktaydı. Şuayb belediye meclis seçimlerinin nasıl yapıldığını da anlatmıştır. Bu bağlamda ilk olarak her daire dahilindeki imam ve muhtarlar belediyeye aza seçebilmek için amacıyla isimlerin yazıldığı bir defter tanzim ederlerdi. Seçimlere aralık ayında başlandığı ve şubat ortalarına kadar sürecin devam ettiğini söylemiştir. Akabinde isimlerin seçilip itirazların alındığını ve sonrasında itirazlar kabul veya reddolunduğunu belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 333). Şuayb, sonuçlara itirazlar reddedildiği takdirde adayların taşrada bidayet mahkemelerine, İstanbul'da şehremaneti meclisine istinaf etmeye hakları olduğunu söylemiş ve böyle bir itiraz olması halinde mahkemelerin sekiz günde cevap vermeleri gerektiğini anlatmıştır. Ayrıca Şuayb, aza seçimlerinin ardından kazanan kişilerin görevlerine başlayabileceği asil azaların yanı sıra yedek bir listenin de hazırlandığını söylemiştir. Azalardan biri vefat ederse yedek listedekilerden bir kişi yerine seçilirdi ve böylelikle seçimler tamamlanırdı demiştir (Şuayb, 1326-1328: 334).

Şuayb'a göre, belediyelerin temel görevleri arasında temizlik, çevre düzeni ve sıhhi hususlar gelmekteydi. Bu bağlamda şehirlerin düzeninden ve güzelliğinden belediyelerin sorumlu olduğunu söylemiştir. Ayrıca şehirlerde büyük caddeler açmak, güzel köprüler yapmak, inşaatı bir plan dahilinde vücuda getirmek, halk için bahçeler, kütüphaneler tesis eylemek, elektrik ile sokakları aydınlatmak, ulaşımı kolaylaştırmak, bütün bunların belediyelerin görevleri arasında saymıştır. Yine belediyeler şehrin sıhhi işlerinden sorumlu olduğunu, en önemlisi ise temizlik işlerinin asli görevleri arasında olduğunu belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 340). Şuayb, belediyelerin gerekli sıhhi ve temizlik işlerini yerine getirmedikleri takdirde o mahallerde bulaşıcı hastalıkların görülebileceğinden bahsetmiş ve suların temiz tutulması için belediyelerin gayret göstermesi gerektiğine vurgu yapmıştır. O, bu hususu destekleyebilmek amacıyla Avrupalıların su yollarını düzenleyebilmek için büyük paralar sarf ettiği örneğini vermiştir.

Şuayb'a göre Osmanlı şehirlerinin havasının daha iyi seviyelere gelebilmesi için belediyelerin ağaçlandırma yapması gerekmekteydi. Ona göre, belediyelerin yapması gereken bir diğer husus meyve sebze hallerinin inşa edilmesiydi. Böylelikle hem şehrin silüeti bozulmayacak hem de alım-satımda usulsüzlükler engellenecekti. Şuayb, belediyelerin yapması gereken diğer bir tesisin mezbahaneler olduğundan bahsetmiştir. O, mezbahanelerin olmadığı yerlerde kesim yapmanın sıhhi açıdan sakıncalı olduğuna değinmiştir. Bu nedenle Avrupa şehirlerinde olduğu gibi Osmanlı kentlerinde de modern mezbahanelerin inşa edilmesi gerekliliğine vurgu yapmıştır. Böylelikle hem hijyen koşullarının sağlanacağı hem de devletin gelir kazanacağını belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 341-342). Ayrıca belediyelerin toplu yaşam alanlarını düzenli olarak dezenfekte etmesini gerektiğini belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 343).

Şuayb'ın anlattıklarından Osmanlı belediyelerinin, gelirlerinin kıt, personelinin yetersiz, denetim yetkisi ve kapasitesi bakımından ise pek etkisiz olduğu anlaşılmaktadır. Bu pozisyondaki yerel yönetimlerin belirli bir varlık göstermesi mümkün değildi. Zaten Osmanlı belediyeleri statüleri, kuruluş ve çalışma sistemleri yönünden de bu şekilde yapılandırılmamışlardı. Özellikle taşradaki belediyelerin İstanbul'un aksine birçok gelire ulaşabilme imkânı nerdeyse hiç yoktu. Bu durum taşra belediyelerinin görevlerini yerine getirmelerindeki en büyük engel teşkil ediyordu. Şuayb da Avrupa'dan örnekler vererek Osmanlı belediyelerinin içinde bulunduğu bu vaziyeti notlarında öğrencilerine aktarmıştır.

6. Liva İdaresi

Osmanlı Devleti'nde liva, bir eyaletin veya vilayetin altındaki idari birimleri ifade ederdi. Her liva, bir merkez kasaba veya şehir etrafında toplanmış olan kaza ve nahiyelerden oluşurdu. Bu bağlamda liva Osmanlı idari birimleri içerisinde vilayetten sonra en büyük yerleşim yeriydi (Ortaylı, 2008: 431-432). Şuayb, livaların idaresinin padişah tarafından tayin edilen mutasarrıflara ait olduğunu belirtmiştir. Livadaki kanun ve düzenin sağlanmasından o sorumludur. Diğer taraftan valinin kanun ve nizam dairesinde kendisine vereceği görevleri icra etmekle mükelleftir. Şuayb'ın anlattıklarına

göre, valinin vilayetteki sorumluluklarına benzer şekilde mutasarrıflar da livada sorumluluklara sahiptiler. Bu bağlamda mutasarrıfların en temel görevi livanın asayişini temin edip ahalinin can ve mal güvenliğini sağlamaktır. Şuayb, daha önce vali başlığında ifade ettiği gibi emniyetin ve güvenin olmadığı yerde devletin var olamayacağını burada da vurgulamıştır (Şuayb, 1326-1328: 236). Bu nedenle mutasarrıflar kanun çerçevesinde sorumlu olduğu livanın muhafazasından sorumludurlar. Livadaki memurlar mutasarrıfa bağlıdırlar. Livalardaki memurun vazifesinin merkezdekine benzer olduğunu belirten Şuayb, ikisi arasındaki küçük farklılıklardan bahsetmiştir. Mesela, muhasebeci defterdardan alacağı emirler doğrultusunda hareket ederdi. Defterdar livadaki alacakları vakti zamanında toplardı. Livalarda idareden sorumlu bir meclis vardı. Bu meclis aynı vilayetteki gibi iki yapıdan oluşurdu (Şuayb, 1326-1327: 238). Bunlardan ilki mutasarrıf ve yardımcısı, hâkim, müftü, muhasebeci, tahrirat müdürü, gayrimüslim tebaanın ruhani lideri gibi livanın önde gelenlerinden oluşurdu. Diğeri ise 12 kişiden oluşan Osmanlı tebaasından olmak kaydıyla okuma yazma bilen ve devlete en az 150 kuruş vergi veren vatandaşlar arasından seçilirdi. Sonra bunların isimleri liste haline getirilip livaya bağlı kazalara gönderildiğini belirtmiştir. Buralarda yapılan seçimin ardından mutasarrıf kazanan sekiz kişiyi valiye gönderirdi. O da dördünü livaya aza olarak seçerdi. Şuayb, liva meclisinin iki görevinden bahsetmektedir. Buna göre; ilki idari diğeri ise adli göreviydi. Ona göre, adli husus daha çok memurların muhakemesi esnasında çalışırdı. Liva meclisleri her sene ne kadar para alınıp verildiğinin yanı sıra aşar, kantar vb. işlere bakmakla mükellefti. Ayrıca Şuayb meclislerin liva dahilinde inşaat, tamirat işlerine karar verme yetkisi olduğunu söylemiştir. Yine taşınır-taşınmaz malların korunması, dağıtılması ve düzenlenmesi bu meclisin göreviydi (Şuayb, 1326-1327: 239-240).

7. Kaza İdaresi

Modern idari teşkilatta ilçenin karşılığı olan kaza, Osmanlılarda hem kadının idare bölgesini hem de bu bölgeyi tanımlayan coğrafi bir terim olarak gösterilirdi. Kazanın idari, hukuki ve hatta askeri bakımdan bir bütün teşkil edecek şekilde yapılandırılması XIX. yüzyıl ile başlamıştır. 1864 yılında yayınlanan nizamname ile her sancak kazaların birleştirilmesinden oluşmakta ve her bir kaza bir müdürlük olarak değerlendirilmektedir. Böylece bir dönem kadı tarafından sonrasında müdürün idare ettiği kaza birimi zamanla yetkili bir kaymakam idaresinde yönetilmiştir. Ayrıca başlangıçta sancağın daha sonra vilayetin en büyük alt birimi haline gelmiştir (Baykara, 2022: 119-120). Bu açıdan her kaza, bir merkez kasaba veya köy etrafında toplanmış olan bir dizi köy veya mahalleden oluşurdu. Bu köyler veya mahalleler, kazanın idari alt birimleri olarak kabul edilirdi. Kazanın merkezi, genellikle bir kasaba veya büyük bir köy olurdu. Kaza köylere bölünmüş olup her köy bir idare-i belediye olacaktır. Bazı köylerin birleştirilmesi meydana gelen yerler başlı başına kaza olmayıp diğer kazaya bağlanırdı. Buralar nahiye oluyordu (Çadırcı, 1989: 237, 250-251).

Ahmed Şuayb, eserinde kaza idaresini tanımlarken ilk olarak mevcut statüsünden başlamıştır. O, kazaların kaymakamlar tarafından idare edildiğini ve kaymakamın kazanın en büyük amirinin olduğunu söylemiştir. Şuayb'a göre; kaymakamın vazifesi mutasarrıf gibi evvela kazanın asayişini ve vergilerin zamanında tahsilini sağlamaktır. Ayrıca kaymakamların mutasarrıflar gibi kolluk kuvvetlerini kullanma yetkileri vardır. Kaymakamlar köy muhtarların ve ihtiyar meclislerinin seçimlerini organize ederlerdi (Şuayb, 1326-1328: 241). Şuayb, kaymakamların vergileri toplarken zamanında ve düzenli yapılmasına itina göstermeleri gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca o, kaymakamların vali ve mutasarrıflar gibi memleketin ziraat, ticaret, zanaat, maarif ve bayındırlık işleriyle ilgilenmeleri gerektiğini söylemekteydi. Şuayb, kaymakamdan sonra mal müdürünün geldiğini, mal müdürünün ise kazanın bir nevi muhasebecisi olduğunu belirtmiştir. Ayrıca mal müdürünün liva muhasebecisinden aldığı emirleri uyguladığı başka bir ifadeyle kazanın mali işlerinin mal müdürü vasıtasıyla yürütüldüğünü söylemiştir. Mal müdürünün mahiyetinde bir de sandık emini vardı. Şuayb, kazadaki kayıt işlerini tahrirat katibinin yaptığından bahsetmiştir. Tahrirat katibinin iki adet yardımcısı vardı. Emlak, arazi ve devir işlemlerine ise tapu katiplerinin baktığını söylemiştir (Şuayb, 1326-1328: 242). Yine Şuayb'ın belirttiğine göre, kazanın nüfus işlemleri, kazada yapılan yer değişiklikleri, askerlikle ilgili işler nüfus memurunun kaymakamın görevi dahilindeydi. Kazanın vakıflarla ilgilenen memuru ise evkaf memuruydu. Kazada kaymakamdan sonra en üst rütbeli hakimdi. Hakimler kazadaki birçok komisyonda görev alırlardı. Kaza meclisinin azaları arasında müftü, mal müdürü, tahrirat kâtibi yer alırdı. Şuayb, gayrimüslim halkı temsilen bir kişi ve okur yazar olup yanı sıra 150 kuruş vergi veren 12 kişi kaza meclisine aza olarak seçilebileceğini söylemiştir. Bunların isimleri cetvele yazılarak ihtiyar meclislerine gönderilirdi (Şuayb, 1326-1328: 243). Şuayb'ın anlattıklarından anlaşıldığı üzere kaza idaresi ile liva arasında benzerlikler bulunmaktaydı.

8. Nahiye İdaresi

Nahiye, 1864 Nizamnamesinde köylerin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuş yerleşim birimidir. Bunun dışında nizamnamede nahiye ilgili detaylı bilgiler bulunmamaktadır. Esasında nahiye yönetimini düzenleyen ve idari bir birim

haline getiren 1871 tarihli nizamnamedir (Düstur, 1287: 625-651; Ortaylı, 2008: 432) Nahiye, bir kazanın idari alt birimi olarak kabul edilirdi. Her nahiye, bir merkez köy veya kasaba etrafında toplanan bir dizi köy veya mahalleden oluşurdu. Nahiye, genellikle bir kaymakam veya müdür tarafından yönetilirdi. Nahiye müdürü kendisine bağlı köylerin ihtiyar meclislerinden seçilen dörder üyenin katılımıyla oluşan nahiye meclisi ile birlikte karar alarak yönetimi yürütürdü (Torun, 2012: 94-95).

Şuayb'a göre nahiye bir devletin en önemli yerleşim birimlerinden biridir. O, tarih boyunca her siyasi müessesenin nahiye etrafında teşkilatlandığından bahsetmiştir. Ona göre; nahiyeler çoğunlukla aynı dili konuşan ve benzer yaşam tarzları olan ailelerin bir yerde toplanmasıyla oluşmuş yerleşim birimleridir. Bu açıdan Şuayb toplumun esası ailedir görüşündedir. Aileler bir yerde toplanarak toplum denilen yapıyı oluşturur ve böylelikle nahiyeler meydana gelir demiştir. Nahiyelerin büyümesiyle beraber ise devlet meydana çıkmıştır. Bu nedenle Şuayb, nahiyeler hürriyetin okuludur der. Onun açısından bir memlekette hürriyetin manalı olabilmesi için köylere kadar inilmesi gerekir (Şuayb, 1326-1328: 246). Osmanlı Devleti'nde nahiyelerin idaresi ile ilgili iki nizamname vardır. Biri vilayet nizamnamesinin nahiyelerle ilgili kısmı diğeri ise 1876 yılında nahiyelerin idaresi ile ilgili çıkarılan kanundur (Düstur, 1293: 33-37). Buna göre, 200 hane olan karyeler başlı başına nahiye yapılırdı. İkincisi ise 200 haneye malik olmayan birkaç karye birleştirilerek nahiye oluşturulurdu. Şuayb'ın verdiği bilgiler Düstur ile karşılaştırdığında anlaşılıyor ki karyenin meydana gelmesinde nüfus en önemli unsurdur. Şuayb, karyeler birleştirilip nahiyeler oluşturulduğunda karyelerin kendilerine ait olan yaylak ve kışlakları üzerindeki hakları aynen devam ettiğini belirtmiştir (Şuayb, 1326-1328: 247). O, nizamnameye göre her nahiyede halk tarafından seçilen bir müdür sekiz kişiden fazla olmamak şartıyla bir meclis bulunduğunu söylemiştir. Ayrıca gerek müdürlük gerekse meclis azalığı para karşılığı olmadan yapılan görevlerdi demektedir. Yalnız müdüre nahiye masraflarına karşılık cüzi bir meblağ verilirdi. Ayrıca kanunen nahiyede ekseriyet ahali hangi mezheptense müdür de onlardan olacaktı. Yardımcısı ise diğer mezhepten seçilirdi. Her sene azaların yarısı değiştirilirdi. Nahiye azası olabilmek için o belde ahalisinden olmak gerekirdi. Ayrıca senevi devlete 100 kuruş vergi vermek ve mümkünse okur yazar olmak şartı aranırdı. Müdür seçimleri ise şu şekilde olurdu; eğer nahiye bir karyeden ibaret ise ahali cami veya kilisede toplanıp müdürü seçerdi. Şuayb, eğer nahiye birden çok karyeden oluşuyorsa iki dereceli seçim uygulanırdı demiştir (Şuayb, 1326-1328: 248).

Şuayb, nahiye müdürünün en temel görevinin bulunduğu yerin asayişini ve nizamını sağlamak olduğunu belirtmiştir. Ayrıca nahiye meclislerinin iki görevi bulunmaktaydı. Bunlardan ilki adli ikincisi ise mülki idi. Nahiye meclislerin mülki görevleri genel sıhhi durumunun takibi, ziraat, ticaret ve eğitim hususlarıyla ilgilidir. Adli görevi ise sulh mahkemesi görevi niteliğindedir. Müdür köylüler arasında yaşanan küçük anlaşmazlıkların çözümünde müdahil olurdu (Şuayb, 1326-1328: 250). O, esasında Osmanlı Devleti'nde nahiye teşkilatının henüz Avrupa kadar gelişmediğini ve sayısının da az olduğundan bahsetmiştir. Ayrıca nahiye müdürlerinin seçiminin oldukça karışık olduğu bununla ilgili yeni bir nizamname çıkarılması gerektiğini vurgulamıştır. Yine Osmanlı Devleti'nin çok kültürlü olması ve topraklarının genişliğinden kaynaklı çıkarılan nizamnamelerinin pratikte uygulanmasının zor olduğunu söylemiştir. Yanı sıra memur görevlendirmeleri hususunda yetersizliklerin olduğuna değinmiştir. Bu bağlamda Şuayb'a göre nahiye teşkilatının eksikleri çok fazladır ve bunların giderilebilmesi için zamana ve çabaya ihtiyaç vardır (Şuayb, 1326-1328: 252).

Sonuç olarak, nahiye teşkilatı esasen Avrupalı devletlerin Osmanlı Devleti'nin içişlerine müdahalesini önlemek amacıyla ortaya çıkarılmıştı. Ancak nahiyelerin işleyişini sürdürebilecek gerekli altyapı mevcut değildi. Devletin kırsal alandaki dağınık yerleşim düzeni, ulaşım imkânlarının yetersizliği ve örgütlenme eksikliği, nahiyelerin gelişimini engellemiştir. Ayrıca nahiye teşkilatı, özellikle Balkanlar'daki milliyetçi hareketlerin ve örgütlenmelerin kırsal kesimlere yayılmasına zemin hazırlamıştır. Bu çerçevede, 1876 yılında Rusya ve Avusturya-Macaristan'ın baskıları sonucu ayrı bir Nahiye Nizamnamesi çıkarılmış, ancak sakıncalı bulunduğu gerekçesiyle yürürlüğe konulmamıştır. Dolayısıyla nahiyelerin sayısında bir artış gerçekleşmemiştir (Gençoğlu, 2011: 45; Ortaylı, 2000: 102-103). Şuayb nahiye idaresinde yaşanan bu durumu net bir şekilde dile getirmiştir.

9. Karye (Köy) İdaresi

Köy, kelime anlamıyla mahalle, semt, sokak, yöre anlamındaki Farsça kûy kelimesinden gelir. Türkçe'de iskân yerlerinin en küçüğünü ifade eder. Karye kelimesi ise Arapça köy anlamında kullanılır (Gümüşçü ve Küçükaşçı, 2019: 85). Köy dışındaki idari yönetimler, Türk idari hayatına Tanzimat'tan sonra girmişken, köy idari birimi, tarihsel süreç içerisinde Osmanlı Devleti'nin siyasi ve idari ihtiyaçlarının bir neticesi sonucu oluşmuştur. Bu açıdan köy, mahallî yönetimler içerisinde meydana gelen ilk birimdir denilebilir. Esasında köyler, toplu yaşama gereksiniminin neticesinde oluşan ve kurumsallaşarak en alt düzeyde bir yerel yönetim kuruluşu halini almışlardır. Köylerin, Osmanlı mahallî yapısı içinde özerkliği olmadığı gibi, vergi defterlerindeki mükellefiyet kayıtlarından başka idari bir birim olarak da düşünülmedikleri görülür. Dolayısıyla, merkezi yönetim için köyler kırsal yerleşimlerde güvenliğin sağlanması ve

vergilerin düzenli toplanması için gerekli görülmüşlerdir. Bu açıdan uzun yıllar iktisadi, mali ve idari yönden kendi içinde kapalı bir yapı olarak kalmışlardır (Gençoğlu, 2011: 46).

Köy muhtarlığının kurulması, II. Mahmud döneminde gerçekleşmiştir (Çadırcı, 1970: 409). Köylerin idaresinden üstlenen imamların yetersiz kalmaları, asayiş ve vergi hususlarında düzensizliğin giderilmesi, köylerden kentlere göçün önlenmesi gibi hususlar muhtarlığa geçişin başlıca nedenleridir. Köy idari birimi, 1864 Vilayet Nizamnamesi ve 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi ile birlikte yeniden düzenlenerek görev ve yetkileri ayrıntılı olarak belirlenmiştir (Ortaylı, 2008: 433; Kavruk, 2004:55-57; Gözler, 2019: 418; Ünal, 2011: 245). Çıkarılan nizamnamelerin ardından köyde, seçimle gelen iki muhtarın bulunmasını öngörülüyordu. Bu çerçevede her cemaat ayrı aday seçebilecekti. Eğer bir cemaat 20 haneden az ise, ikinci muhtarını seçemeyip yalnız bir muhtara sahip olacaktı. Seçimden sonra muhtarlar kazaya bildirilerek, kaymakamın emriyle tayin olunacaklardı. Nizamname ile bundan başka, ihtiyar meclisleri kurulmuştur. Muhtar, merkezi hükümet tarafından azledilebilirdi. Ayrıca ihtiyar meclisi de muhtarın azlini talep edebilirdi. Muhtarların, nizamname ve tebliğleri duyurmanın yanı sıra, vergi toplama, nüfus kayıtlarını tutma ve veraset davalarında mahkemelere yardımcı olmak gibi görevleri vardı. Muhtarlık ve ihtiyar meclisi seçimleri yılda bir kez yapılırdı. 30 yaşını geçen bir Osmanlı vatandaşı, senede 100 kuruş vergi verebiliyorsa aday olabilirdi. Köylerin tüzel kişiliği yoktu (Gençoğlu, 2011: 46-47; Ortaylı, 2008: 433). Bu bağlamda Şuayb köy muhtarlarının görevlerinin oldukça önemli olduğuna vurgu yapmıştır. O, devlet teşkilatında bir reform yapılacaksa muhtarlıkların düzenlenecek kurumların başında gelmesi gerektiğine inanmaktadır. Şuayb, eserinde şu soruya cevap aramıştır. Köy muhtarının vazifesi nedir? Ona göre; muhtar ziraat, orman, adliye, nüfus vb. görevleri yapmakla mükelleftir. Bu açıdan görevi oldukça mühimdir. Ayrıca ağnam cetvellerinin hazırlanması ve tahsili muhtarların görevleri arasındadır. Yine köylerdeki arazi ve emlak vergilerinin tahsili de muhtarın işidir (Şuayb, 1326-1328: 253). Köy muhtarları asayiş hususunda tetkikat yetkisine sahiptir. Mahkemeler tarafından verilen ihtarnameler, celpnameler, haciznameler, ilmuhabirler muhtarlar aracılığıyla ahaliye ulaştırılırdı. Şuayb'a göre köylüler arasındaki basit sorunların çözümünde muhtarlara önemli görevler düşmekteydi. Başka bir ifadeyle Şuayb, muhtarın sorunları sulh yoluyla çözüme kavuşturduğunu söylemiştir. O, muhtarlık kurumunun bu kritik görevlerinden dolayı seçimine itina edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Aynı şekilde ihtiyar meclisi azalarının seçimine de önem vermiştir (Şuayb, 1326-1328: 254). Şuayb eserinde, bir kişinin köy muhtarı olabilmesi için en başta o köyde ikamet etmesi ve senelik 50 kuruş vergi vermesi gerektiği ve muhtarların nezdinde ihtiyar meclisleri olduğunu söylemiştir. Bu meclisin görevinin muhtarlarının vazifelerini yapıp yapmadığını tetkik etmek olduğunu belirtmiştir. Bazı köylerde asayişin temini için korucu ve bekçiler de görev yapardı (Şuayb, 1326-1328: 256). Şuayb'a göre, muhtarlar namuslu ve faziletli kişilerden seçilmezlerse köyde hak hukuk yok sayılabilirdi. Ona göre, bunun sayısız örnekleri vardı. Mesela, köylüden haksız yere para isteyenler, zorla tavuk alanlar bu örneklerden sadece birkaçıydı. Onun için köy muhtarlarının ve ihtiyar meclisi azalarının seçimine itina gösterilmeliydi. Şuayb'ın bahsettiğine göre; muhtarlık vazifesi Osmanlı'nın son zamanlarına kadar kanun ve nizamname olmaksızın icra ediliyordu (Şuayb, 1326-1328: 255). Bu durum uygulamada aksaklıkların ve keyfiyetin egemen olmasına neden olmaktaydı. Şuayb, her sınıftan ahalinin ikişer muhtarının olduğunu hane sayısı 20'nin altında ise bir muhtar olacağını belirtmiştir. Şuayb'ın bu anlattıklarından Osmanlı Devleti'nde köylerde önemli değişimler yaşandığı ancak tüzel bir yapıya sahip olmadıkları ve yönetimsel anlamda karışıklıkların olduğu bu sorunların düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu çerçevede Osmanlı Devleti, köyleri cemaat esasına göre örgütlendirmişti. Bundan başka, en alt birimde bile seçme ve seçilme şartı olarak, belirli bir servete sahip olma şartının olması, Osmanlı Devleti'nin yerel idarelerde temsilci tayininde uyguladığı bir ilkeydi. Bu kurallar ile devlet, en alt idari birim dahi kontrolü sağlamıştır. Öte taraftan her yerde köylerin kurulabildiği, seçimlerin düzenli ve usulüne uygun bir şekilde yapıldığını düşünmemek gerekirdi. Doğal olarak zaman zaman yönetimsel aksaklıkların yaşandığı olmuştur. Neticede köy yönetiminin idari birim olarak düzenlenmesindeki amaç ve muhtarlardan beklenen asıl görev, vergilerin düzenli toplanması, haksızlık ve usulsüzlüklerin yapılmasının engellenmesiydi (Ortaylı, 2000: 114-115). Şuayb de köy idari birimin bu mühim konumu üzerinde önemle durmuş ve idari anlamda devletin temelini köye dayandırmıştı.

10. Sonuç

Osmanlı Devleti, XIX. yüzyılda Avrupa'daki gelişmelerin etkisiyle merkez ve taşra bürokrasisinde köklü bir reform süreci başlatmıştır. Bu süreçten en fazla etkilenen alanlardan biri taşra teşkilatı olmuştur. XVII. ve XVIII. yüzyıllarda merkez ile taşra arasındaki bağların zayıflaması ve taşra yöneticilerinin yarı özerk bir konuma gelmeleri, taşra idaresinin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda çıkarılan vilayet kanunnameleriyle taşra teşkilatına modern bir görünüm kazandırılmaya ve merkezle olan bağları güçlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak uygulamada nitelikli personel eksikliği ve mali yetersizlikler reformların istenen düzeyde hayata geçirilmesini güçleştirmiştir. Ahmed Şuayb, hukuk mektebindeki derslerinde yerel yönetimler ve taşra idaresine dair konuları ele alırken, kanun ve yönetmeliklerin

doğrudan aktarımından ziyade eleştirel bir yaklaşım benimsemiştir. Dönemin önemli bir aydını olarak, Osmanlı yerel yönetimlerinde gözlemlediği eksiklikleri tespit etmiş ve bunlara ilişkin çözüm önerileri geliştirmiştir. Ona göre bir devletin yerel yönetimlerde başarısız olması, merkezi idarenin de zayıf olduğu anlamına gelir. Devlet yönetimi yerelden merkeze doğru düzenli bir şekilde işlemeli; yerel düzey ihmal edilirse merkezde yapılan reformların ve çıkarılan kanunların etkisi sınırlı kalır. Bu nedenle Şuayb, devlet yönetiminin temelini nahiye ve köy düzeyinden başlatmıştır.

Şuayb ayrıca, idarecinin kişisel ahlakının ve özel hayatındaki tutumunun yöneticilikte belirleyici olduğunu vurgulamış; bu nedenle görevlendirmelerde karakter ve liyakat unsurlarına önem verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yerel yöneticilerin halka karşı adaletli davranmaları, hukuka riayet etmeleri ve görevlerini hakkaniyetle yerine getirmeleri gerektiğini savunmuştur. Avrupa'daki yerel yönetimleri inceleyen Şuayb, bu sistemlerin görev ve yetkilerinin yasal çerçevede net biçimde tanımlandığını, belediyelerin mali açıdan güçlü ve özerk bir yapıya sahip olduğunu belirtmiştir. Bu yönüyle Avrupa belediyelerinin Osmanlı belediyelerinden ileri olduğunu, geniş bütçeleri sayesinde şehirlerine doğrudan yatırım yapabildiklerini ve böylece merkezle olan ekonomik bağımlılıklarını azalttıklarını ifade etmiştir. Avrupa'yı örnek alması, dönemin entelektüel atmosferi içinde doğal bir yönelimdir; zira II. Meşrutiyet aydınlarının modernleşme konusundaki referans noktası büyük ölçüde Avrupa olmuştur. Şuayb da bu genel eğilimle uyumlu biçimde Batı'yı model almış, ancak bunu eleştirel ve uyarlayıcı bir anlayışla yapmıştır.

Sonuç olarak, XIX. yüzyılda reformlarla yeniden örgütlenen taşra idaresi ve yerel yönetimler, Osmanlı idare tarihi açısından önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur. Bu süreçte merkez-taşra ilişkileri yeniden tanımlanmış, halkın yönetime katılımı kısmen de olsa sağlanmıştır. Ahmed Şuayb, eserinde Osmanlı yerel yönetimleri ve taşra idaresinin geçirdiği dönüşümü ayrıntılı biçimde inceleyerek dönemin idari yapısına dair kapsamlı bir tablo ortaya koymuştur.

Kaynaklar

Ahmed Şuayb. (1910). Hukuk-ı idare. I. İstanbul: Hürriyet Matbaası.

AKPOLAT, Y. (2008). Ahmed Şuayıb Türkiye'de sosyoloji. I. Der. M. Çağatay Özdemir. Ankara: Phoenix Yayınları.

AKYILDIZ, A. (1993). Tanzimat dönemi Osmanlı merkez teşkilatında reform. İstanbul: Eren Yayınları.

AKYILDIZ, A. (2010). Şehremini. *TDVİA*. 38. 459-461.

ALTAN, Y. (2009). Meclis-i mebusân zabıt ceridelerı (1277=1877) üzerinden Türk belediyeciliğini anlamak. *Süleyman Demirel İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 14(2). 293-310.

BAYKARA, T. (2022). Kaza. *TDVİA*. 25. 119-120.

BELGE H. & C. REYHAN (2018). Osmanlı taşra idaresinde âdem-i merkeziyet sorunu: Aynaroz örneği. *OTAM*. 44. 221-253.

ÇADIRCI, M. (1970). Türkiye'de muhtarlık teşkilatının kurulması üzerine bir inceleme. *Belleten.* 34(135). 409-420.

ÇADIRCI, M. (1989). Türkiye'de kaza yönetimi (1840-1876). *Belleten*. 53(206). 237-258.

ÇAĞLAYAN, R. (2022). Ahmed Şuayb Bey'in hukuk-ı idare eseri üzerine notlar. *Kırıkkale Hukuk Mecmuası*. 2(1). 45-55.

ÇELİK, C. (1996). *Ahmet Şuayb ve tenkid* (Yüksek Lisans Tezi). Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ÇİL, H. (2017). *Tanzimat dönemi'nde Türkiye'de valilik kurumu (1839-1876)* (Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

DEĞİRMENDERE, M. (2019). Osmanlı Devleti'nin son döneminde valilerin çalışma hayatı üzerine bir inceleme (Hudâvendigâr vilâyeti örneği. 1839-1908). *Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi*. 2(3). 525-541.

DENİZ vd. (2017). Osmanlı'da belediyeciliğin gelişimi ve modernleşme çabaları. *Akademik Bakış Dergisi*. 64. 314-325.

DORU, S. R. (2016). Ahmet Şuayb ve hukuk-ı idare kitabında idare malları konusu. *II. Türk Hukuku Tarihi Kongresi Bildirileri*, I, (601-612). 13-14 Mayıs.

Düstur.

ERGİN, O. (1936). Türkiye'de şehirciliğin tarihi inkişafı. İstanbul: Cumhuriyet Gazete ve Matbaası.

EVSEL, G. (2023). Cumhuriyet'in kuruluşundan bugüne Türkiye'de sosyoloji geleneğindeki değişimler: bibliyografya incelemesi. *Akademik Hassasiyetler.* 10. Cumhuriyet Özel Sayısı. 746-768.

FINDLEY, C. (2014). Osmanlı imparatorluğunda bürokratik reform babıâli 1789-1922. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

GENÇOĞLU, M. (2011). 1864 ve 1871 vilâyet nizamnamelerine göre Osmanlı taşra idaresinde yeniden yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(1). 29-50.

GÖZLER, K. (2019). Osmanlı mülkî idare sistemi üzerinde Fransız etkisi: 1864 ve 1871 vilayet nizamnameleri Fransa'dan mı iktibas edilmiştir? *Amme İdaresi Dergisi*. 52(1). 1-32.

GÖZLER, K. (2019). Osmanlı/Türk köy idaresi sistemi üzerinde Fransız etkisi: 1864 ve 1871 Osmanlı nizamnamelerinin köylere ilişkin hükümleri ve 1924 köy kanunu Fransa'dan mı iktibas edilmiştir? *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 68(2). 413-443.

GÜMÜŞÇÜ, O.& M. Sabri KÜÇÜKAŞÇI. (2019). Köy, *TDVİA*. 85-87.

GÜNEŞ, M. (2015). Osmanlı döneminde İstanbul'da vilayet idaresinin teşekkülü. *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*. 37. 181-199.

GÜZEL, E. (2024). Servet-i fünûn edebiyatında yeni ifade veya kusursuz dil arayışları. *Erdem*. 87. 61-80.

İHTİYAR, A. (2020). II. Meşrutiyet sonrası Osmanlı Türkiye'sinde pozitivizm telakkisi: Hüseyin Cahid ve Ahmed Şuayb bağlamında bir inceleme. *Hitit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*. 19(2). 713.

KILIÇ, Ü. (2012). Vali. *TDVİA*. 42. 492-494.

OKTAY, T. (2007). İstanbul'da belediye örgütlenmesi ve ilk belediye seçimleri: Beyazıt-Belediye dairesi seçimleri ve seçmen profili. *Kamu Yönetimi Yazıları*. Edit: Bilal Eryılmaz vd. Nobel Yayınları. 339-357.

OKTAY, T. (2008). Belediye kurumunun tarihsel gelişimi. Edit: Recep Bozlağan &Yüksel Demirkaya. Nobel Yayınları. 119-156.

OKTAY, T. (2021). Desantralizasyon ve özerklik kavramları bağlamında yerel yönetimler. Edit: Mustafa Lütfi Şen. *Prof. Dr. Bilal Eryılmaz'a Armağan-Sessiz Gemi*. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. 35-53.

ORTAYLI, İ. (1992). Belediye. *TDVİA*. 5. 399.

ORTAYLI, İ. (2000). Tanzimat devrinde Osmanlı mahallî idareleri (1840-1880). Ankara: TTK Basımevi.

ORTAYLI, İ. (2008). Türkiye teşkilat ve idare tarihi. Ankara: Cedit Neşriyat.

ÖNER, E. (2008). İstanbul şehremâneti (belediyesi)'nin kuruluşu ve 1917 yılı bütçesi. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları.

ÖZKUL, O. (2017). Ahmet Şuayb ve tarih felsefesi. *Kesit Akademi Dergisi*. 3(12). 77-87.

SAKALLI, F. (2012). Ahmet Şuayb'ın "Musahabe-i Edebiyye" ve diğer yazıları. *Türkbilig*. 24. 171-186.

SUNAY, C. (2002). Belediyeciliğin doğuşu sürecinde Osmanlı mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 3. 113-133.

TORUN, F. S. (2012). Osmanlı taşra idaresinin yeniden yapılanma süreci (1842-1876). *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*. 32(32). 81-97.

ÜLKEN, H. Z. (1992). Türkiye'de çağdaş düşünce tarihi. Ülken Yayınları.

ÜNAL, F. (2011). Tanzimattan cumhuriyete Türkiye'de yerel yönetimlerin yasal ve yapısal dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 30. 241-248.

YAPRAK, N. (2020). Mahallî idarelerin Türk idare tarihi açısından gelişim süreci ve hizmet sunum yöntemleri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 19(37). 319-341.

Summary

The need to establish a specialized administrative unit for the provision of local services in the Ottoman Empire did not arise until the Tanzimat period. Following the proclamation of the Tanzimat Edict, the Empire embarked on a comprehensive reorganization of its local administrations. During this process, new administrative units were established in the provinces, and the regulations governing this restructuring were detailed in statutes enacted in 1864, 1867, 1871, and 1877. These reforms accelerated the process of administrative transformation, reshaping the entire system from the central bureaucracy to the provincial level.

By the end of the nineteenth century, local administrations had assumed a hierarchical structure consisting of vilayets (provinces), livas (districts), and kazas (sub-districts). Ahmed Şuayb*, a prominent intellectual of this period, contributed to various fields, including literature, history, sociology, and law. Influenced by European thinkers,* Şuayb *was, above all, a lawyer. He taught administrative law at the law school, though researchers have primarily focused on his literary and sociological contributions rather than his legal scholarship. His lectures were noted by his students and later compiled into a book titled Hukuk-ı İdare with his approval. This study examines the section on local administrations from* Şuayb*'s lecture notes.*

In his work, Şuayb *analyzed the current state of Ottoman local administrations, the duties of local administrators, and the qualifications they should possess. He also examined the legal and practical status of local administrations. By drawing comparisons with European countries,* Şuayb *provided insights into the functioning of local administration*

in the Ottoman Empire. In short, in Hukuk-ı İdare, Ahmed Şuayb *offered evaluations of Ottoman local administrations in his distinctive style.*

Upon examining Şuayb*'s work, it becomes evident that he believed the state's role was to guide political, economic, and social developments, as he saw this as a means of ensuring societal progress. He also highlighted how England had reduced the burden on the state through a liberal economic model, attributing this to the dynamism of English society. This perspective is also reflected in his analysis of local administrations.* Şuayb *was well-versed in the state of local administrations in Europe and used these comparisons to assess the Ottoman system, ultimately suggesting necessary reforms.*

Furthermore, in his discussion of local administrations, Şuayb *examined the administrative structure of vilayets and their management. He noted that the Ottoman approach to local administration was not uniform and varied from region to region. While he considered this diversity normal for a vast empire, he acknowledged that it complicated administrative processes. Moreover, he argued that a single, uniform local administration model was impractical for a large and diverse empire like the Ottoman Empire due to the varying ethnographic characteristics of different regions.*

In the section on local administrations, Şuayb *also discussed various levels of administration, including the governor's office, district and sub-district administrations, township and village administrations, the Istanbul province, municipal administration, municipal elections, and the responsibilities of municipalities. While describing Ottoman local administrations, he largely adhered to legal codes but also made personal observations. He outlined the duties of local administrations, explaining what should and should not be done by drawing on examples from other parts of the world. He highlighted how European local administrations supported social policies and stressed that, despite the challenges, the Ottoman Empire should look to Europe as a model for structuring its local administrations.*

Ahmed Şuayb *emphasized the importance of character when selecting administrators, stressing that appointments should consider this factor carefully. He also stated that local administrators should act justly and in accordance with the law when dealing with the public. Another key point he raised was that, in Europe, the duties and powers of local administrations were clearly defined within legal frameworks, and European municipalities were far more developed than their Ottoman counterparts. He noted that European municipalities had substantial budgets of their own, allowing them to invest directly in urban infrastructure, thereby reducing their financial dependence on central governments.*

Şuayb*'s admiration for European models was consistent with the broader intellectual climate of his time. Regardless of their political stance, intellectuals of the Second Constitutional Era commonly looked to Europe as a reference point for modernization. In this respect, Ahmed* Şuayb *was no exception. As mentioned earlier, he did not adhere to rigid ideological boundaries, a trait that is evident in his discussions on local administrations. Ultimately, in his work,* Şuayb *described Ottoman local administrations and their administrators, analyzed their shortcomings, and proposed reforms to improve the system.*