

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Modernleşme Sürecinde Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Yurttaşlık Olgusu Arasındaki Bütünleşme¹

The Integration Between the Right to Enter Public Service and the Concept of Citizenship in the Modernization Process from the Ottoman Empire to the Republic

İmren Pınar DÜLGAR

Dr. Öğr. Üyesi., Gümüşhane Üniversitesi, İİBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
pinardulgar@gumushane.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0001-7274-0567>

Makale Başvuru Tarihi: 05.07.2024

Makale Kabul Tarihi: 16.12.2024

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Kamu hizmetine girmenin herkese eşit tanınan bir hak olarak kabulü ve bu hakkın ulus devlete özgü yurttaşlık olgusuyla iç içe geçmesi, Batı'da 18. yüzyılın sonunda yaşanan toplumsal ve siyasal nitelikli bir dönüşüm sürecinin sonucunda gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti'nde ise yaklaşık yarım yüzyıllık süre sonra hizmete girmede eşitlik ve yurttaşlaşmaya ilişkin bazı temel adımlar hukukileştirilmeye başlanmıştır. Devlet-toplum ilişkisi ve toplumsal yapının niteliği gereği eşitlik, farklı milletlere hizmete girme olanağı sağlanarak onları Osmanlı olmakta birleştirmek üzere uygulamaya konulmuştur. Kamu hizmetine girmenin yurttaşlığa özgülmesi ise ulus devlete geçişle gerçekleşmiştir. Bireyin siyasal bir hakkı olarak kamu hizmetine girmeye yurttaşlık olgusu arasındaki bütünleşik ilişki, Cumhuriyet'in kuruluş döneminde örülmüştür. Çalışmada bu ilişkinin tarihsel anlamını kazanma sürecinin çözümlenmesi amaçlanmaktadır. Osmanlı modernleşme sürecinde hizmete girmede eşitlik ve yurttaşlaşmaya ilişkin adımların atıldığı toplumsal bağlam değerlendirilerek düzenlemelerin Batı'daki anlamıyla yerleşmesinin ise modernleşme sürecinin yeni bir aşamasında olduğu ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler:

Kamu Hizmetine Girme,
Yurttaşlık,
Modernleşme,

ABSTRACT

The acceptance of entering public service as a right granted equally to everyone and the intertwining of this right with the phenomenon of citizenship specific to the nation-state occurred as a result of a social and political transformation process experienced in the West at the end of the 18th century. In the Ottoman Empire, some basic steps regarding equality and citizenship began to be legalized after nearly half a century of service. The state-society relationship and the social structure facilitated the implementation of equality, uniting various nations into the Ottoman Empire by offering them the chance to serve. The specialization of entering public service to citizenship was realized with the transition to the nation-state. The integrated relationship between entering public service as a political right of the individual and the phenomenon of citizenship was woven during the foundation period of the Republic. This study aims to analyze the process by which this relationship acquired its historical meaning. By evaluating the social context in which steps were taken in the Ottoman modernization process regarding equality in access to service and citizenship, it is revealed that the establishment of the regulations in the Western sense was at a new stage of the modernization process.

Keywords:

Entering the Public
Service,
Citizenship,
Modernization,

Önerilen Alıntı (Suggested Citation): DÜLGAR, İmren Pınar (2024), "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Modernleşme Sürecinde Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Yurttaşlık Olgusu Arasındaki Bütünleşme", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, S.7(4), ss.1098-1107, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1511449>

1 Bu makale, 26-27 Ekim 2023 tarihlerinde Ankara'da düzenlenen Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi'nde sunulan ve özet metin olarak yayımlanan "Modern Devlet-Yurttaş İlişkisinin Gelişimi Bağlamında Cumhuriyet'in Kuruluş Döneminde Kamu Hizmetine Girme Hakkı" başlıklı bildirdiden geliştirilerek hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Kamu hizmetine girmenin siyasal bir hak oluşu ve yurttaşlığın inşası, modernleşme sürecinin eş zamanlı gelişen parçalarıdır. Batı Avrupa’da feodaliteden kapitalist sisteme geçişin beraberinde devletin bireyle ilişkisini yurttaşlık olgusuyla tanımlayan, bireylerin eşit hakla ve belirli ölçütlerin gözetilerek hizmete alınmasını getiren gelişmeler gerçekleşmiştir. Modern devlet, kamu hizmetini görmek üzere yurttaşlarını hizmete almaktadır. Bu, yalnızca yönetsel teknikte bir yenileşme veya hizmete alım usulünde bir değişim olarak nitelendirilemeyecek ölçüde büyük çaplı bir dönüşümdür.

Yurttaşların kamu hizmetine girebilmesi, modern döneme özgü kamu personel sisteminin kuruluşunu sağlayan adımlardandır. Yurttaş olan herkese tanınan siyasal bir hak olarak kamu hizmetine girmenin kabulü, feodalizmden kapitalizme geçişte gerçekleşen toplumsal mücadelenin hukuksal karşılığıdır. Bu çalışma, hizmete girmenin eşit bir hak haline gelmesini modern ulus devlete özgü yurttaşlık olgusuyla ilişkisi açısından ele almayı amaçlamaktadır. Söz edilen süreçte, Batı’da toplumsal devrimlerin bir sonucu olarak eş zamanlı ve bütünlük özellik gösteren ilişkinin unsurlarının (kamu hizmetine girme hakkı ve yurttaşlık), Osmanlı modernleşmesinde aşamalı biçimde düzenlenerek Cumhuriyet’e aktarıldığı ve ikisi arasındaki bütünlüğün ise kuruluş sonrasında gerçekleştiği ortaya konulmaktadır.

Tarihsel süreçte insanın sosyopolitik niteliği, temel bir ilişkiye dayanmış; bireyi bir statüye, bu ilişkiye bağlı olan bir duyguya ve bu bağlama uygun davranma yeterliliğine sahip kılmıştır. Yurttaşlık da bu sosyopolitik kimlik biçimlerinden biridir. Yurttaşlık, kişinin başka kişilerle değil temel olarak devlet fikriyle bağını tanımlar. Bu kimlik, devlet tarafından verilen haklarda ve eşit statüdeki özerk bireyler tarafından yerine getirilen görevlerde saklıdır. Bireyin özerkliği, statü eşitliği ve yönetime katılma özellikleriyle yurttaşlık diğer sosyopolitik kimliklerden ayrılır. Feodalizmin katmanlı yapısı ve monarşi ve tiranlıkta da olan sınırsız itaat, yurttaşlıkla bağdaşmaz. Dolayısıyla bu kimlik, devlet ve ulusu örtüşüren ulus devlete özgü bir anlam kazanır (Heater, 2007:9-11).

Yurttaşlığın ulusal kimlik ve milliyetle eş tutulması Fransız Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerin sonucunda gerçekleşmiştir. Ulus devlet, Gellner’in ifadesiyle “*ulusal birim ile siyasal birim arasındaki örtüşme*”, yurttaşlığın millet ile eş anlamlı bir şekilde evrilmesini getirmiştir. Dolayısıyla milliyet sözcüğü, ulusal kimliğe ve aynı zamanda yurttaşlığa ilişkin bir kavram olarak anlaşılmaya başlanmıştır (Kadıoğlu, 2022:24).

Modern tarihsel kategoriler olarak yurttaş ve kamu hizmeti, devletin birbirine siyasal bağ ile bağladığı özne ve nesne konumuna gelmiştir. Batı’da 18. yüzyılın sonu, Osmanlı Devleti içinse 19. yüzyılın ilk yarısı, kamu hizmetine girişin tüm toplumu kapsayan, ölçüğünü yalnızca erdem ve yetenekle kısıtlayan düzenlemelerin kabul edilmeye başlandığı dönemdir. Uygulaması zamana yayılan bu düzenlemelerde hizmete girmede eşitlik temel alınmakta, eşitliğin içyapısı ve yurttaşlık olgusu bakımından ise Batı ve Osmanlı Devleti düzenlemeleri farklılıklar arz etmektedir.

Batı’da hizmete girmenin bir hak olması ve ulus devlete özgü yurttaşlığın eş zamanlı ve bütünlük ilişkinin kurulma süreci, Osmanlı modernleşmesinde başlamış ancak Cumhuriyet’in kuruluşu sonrası bu özelliğiyle tamamlanmıştır. Çalışma, hizmete girmenin topluma yayılması ve yurttaşlaşmaya ilişkin önemli gelişmelerin yaşandığı modernleşme sürecinden, milletler yerine bireyleri eşitleyen bir toplumsal yapıyla bu ilişkinin, tebaa olma durumundan yurttaşlık statüsüne geçişle tarihsel anlamını kazandığını ortaya koymaktadır.

2. BATI’DA KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKININ ELDE EDİLMESİ ÜZERİNE

Modern kamu personel sistemleri temelinde hizmete girme hakkı, Batı’da toplumsal ve siyasal nitelikli bir dönüşüm sürecinin ürünüdür. Soyluluğun ve siyasi gücün egemenliğindeki devlet görevleri, uzun soluklu mücadeleler sonucunda toplumsal kesimlere açılmıştır. Bu durum, siyasal alanda bireylerin devletle ilişkisini yurttaşlık statüsünde eşitleyerek hizmete girmeyi bu statüdeki herkese açık ve hizmetin gerekleriyle ölçülen hale getirmiştir. Toplumsal dönüşümün hukuki düzleme yansımalarıyla hizmete girmenin soyluluk ya da siyasi güç sahibi kişilerin elinde olduğu kayırmacılığın yerine genele yayıldığı liyakat sisteminin kurucu hükümleri anayasal belgelerde yer almıştır.

Tarihsel sürecin izleğinde geriye bakıldığında, Batı’da modern öncesi feodal ve mutlakiyetçi yönetim yapılarında hizmete girmenin toplumun tamamını kapsayan, hukuki ve nesnel koşullara dayalı özellikte olduğundan söz edilemez. Hizmetin yürütülmesi bakımından modern devletle yerleşen liyakat sistemiyle taban

tabana zıt özelliklere sahip kayırma sistemi, yönetim kademelerinde yer alma hakkını toplumun belirli kesimlerine tanır. Yurttaş kimliği tanınmadığı için hizmete uygun olan kişinin alımı ancak sınırlı bir toplumsal kesim için geçerli olur. Bir sistem olarak liyakatten söz edebilmek ise kamu hizmetine girmenin herkese tanınan siyasal bir hak olmasıyla mümkündür. Hizmette alınacak kişilerin toplumun tümünden seçilmemesi durumunda liyakatin temel gereği olan hizmete uygunluk yerine getirilemez (Ayman Güler, 2013:144). Bu nedenle sistemin karakterini anlamada kamu personel sisteminin gelişimi ve kapitalizmin gelişimi arasında kurulan ilişki önemlidir. Feodalizmde hâkim olan çalışma ilişkisinin temel unsurlarının; kişisellikten gayri şahsilek niteliğine, makam satışından yurttaşların hizmete girebilme hakkının sağlanmasına ve topraktan elde edilen yerine hizmet karşılığında düzenli maaş ödemesine dönüşümü gerçekleşmiştir (Aslan, 2006:54-61; Şener, 2013:567).

Aslan'ın (2006) sıklıkla altını çizdiği üzere yurttaşların hizmete girebilmeleri ve maaşla istihdam edilmeleri modern kamu personel sistemlerinin iki ana kurucu ilkesidir. Başka bir ifadeyle modern devlette hizmet yürütmek üzere görevde bulunan kişiler, devletin maaşla istihdam ettiği yurttaşlardır. Bürokrasiyi bürokrasi, memuru memur yapan, bu tarihsel ilkelerdir.

Tarihsel süreçte toplumsal sınıflar arasındaki mücadele, sosyoekonomik sistemin dönüşümünü ve bu sınıfların iktidardaki rolünün değişimini getirmiştir. Feodalizmin parçalı iktidarı, standart bir hukuk düzeni ve böylelikle bölgeler arası ticareti sağlayacak güvenlik ortamına engel teşkil etmekteydi. Ticaret akışının sağlanması için gerekli siyasal istikrar ancak krala vergi verme yoluyla sağlanabilmiş ve 16. Yüzyıldan itibaren kapitalizme geçiş süreciyle birlikte merkezi mutlak monarşiler Avrupa'da hüküm sürmeye başlamıştır. Mutlak monarşiler, modern devletin tarihteki ilk görünümüleri olarak değerlendirilir. Koyduğu kuralları uygulatan tekelci bir güç niteliğindeki mutlak monarşiler, yerel güçleri eriten ve pazar mekanizmasının işlemlerini sağlayan bir örnek düzene gidişi sağlamışlardır. Artık, vergiler krala ödendiği gibi güvenliği sağlamak üzere adli sistem oluşturma zorunluluğu da ona aittir. Siyasal iktidarı elinde tutan monarşinin kamusal hizmetleri yerine getirmek üzere bürokrasi benzeri yapılarla kurumsallaşması gerekmektedir. Feodal yapılar ortadan kalkarken devlet, kendi örgütlenmesini sağlamıştır. Mutlak monarşilerin gücünü artırmasıyla siyasal ayrıcalıklarını sürdürmek amacıyla soya dayalı ya da görevleri satın alma usulüyle kayırmacılık sistemini ayakta tutan aristokrasi, kamu görevleri üzerindeki etkisini yitirmeye başlamıştır (Ayman Güler, 2013:144-145; Beriş, 2014:61-64; Şaylan, 2003:39).

Fransa'da ve İngiltere'de makam satışı, Prusya'da ise hizmet soyluluğu olarak bilinen sistem benzer içerikte olmuştur (Aslan, 2006:57). 18. Yüzyılda idare, kral ve krala özgü işlevlerden ayrı düşünülmemiştir. Makamlar yalnızca krala bağlıdır ve bu makamları satın alan kişiler kral adına hareket etmektedir. Devlet görevlerinin yazılı ilkelere bağlı olarak düzenlendiği hiyerarşik bir yapının işlediği Prusya'da da mutlakiyet yönetimi mevcuttur (Dreyfus, 2014:18-19). Prusya'nın özgün tecrübesi, birey ve zümrelerin yararı üzerinde ulus devlet düşüncesinden yararlanarak feodal düzenin aşılmasına başlanmıştır (Adal, 1968:104).

Fransa'da ise monarşik yönetim, gelir kaynağını görev ve ünvanların satılmasının yanı sıra vergilendirme, borçlanma ve mali manipülasyonlar yoluyla elde etmeye çalışmış ancak maliyede kalıcı bir çözüm sağlayamamıştır. Fransız Devrimi'nin merkezinde bulunan vergilendirme sorunu, toplumsal sınıflar arasındaki eşitsiz uygulamaların bir sonucuydu. Soylu ve ruhban sınıfı, bu konuda sürekli hukuki ayrıcalık sahibiyken görev satın alanlar da sonradan soylu kabul edilerek vergiden muaf tutulmuşlardır (Dreyfus, 2014:81-83). Devrim'in temel talepleri, ayrıcalıkların kaldırılması ve kamusal görevlere atanma hakkının topluma tanınması üzerinedir (Beriş, 2014:81).

Devrim, modern devlet ve ulus devlet kavramlarını özdeşleştirmiş, egemenliğin monarşiden ulusa devredilmesiyle sonuçlanmıştır. Ulus, egemenliği kendi yetkilendireceği organlar aracılığıyla kullanır. Yurttaşlar, burada devlet yönetiminde egemenin siyasal meşruiyetin kaynağı olarak önem kazanır (Beriş, 2014:68-69). Yurttaşlık, söz edilen sosyoekonomik dönüşümün sonucu gelişen modern kavramlar kategorisinde yerini alır. Yönetim mekanizması için belirleyiciliği yanı sıra kamu hizmetini yürüten ve bu hizmetten yararlanan kişiler olarak yurttaşlar, hak, yetki ve sorumluluklarla donatılır. Bunlardan bir kısmı ise yalnızca o devletin yurttaşı olmaktan kaynaklı siyasal nitelikli haklardır.

Siyasal haklardan biri olarak tüm yurttaşlara kamu hizmetine girme hakkının kabulü ise hizmet ve yurttaşlık arasında bir bağın oluşturulması anlamına gelir. Yurttaşlık, kapitalizm ve ulus devlet yapısıyla birlikte gelişmiştir. Feodal toplum düzeninde ekonomik ve siyasal alanların iç içe geçmişliği, bey ve vassal arasındaki kişisel ilişki üzerine kurulu eşitsiz bir hiyerarşiyi içermekteydi. Toplumsal eşitsizliğin hâkim olduğu bu düzende birey için statü, dâhil olduğu sınıfı ifade etmiş; hiçbir şekilde insan hak, yetki ve ödevleri tanımlanmış değildir. Dolayısıyla ulusal nitelik taşıyan yurttaşlık ve yurttaşların eşitliğinden söz edilemezdi. Kapitalizmle birlikte ekonomik ve siyasal alanın ayrılığı, siyasal alanın yurttaşlık; ekonomik alanın ise sözleşme temelinde

kurulmasını sağlamıştır. Bu sistemde siyasal alanda yurttaşlık üzerinden eşitlik, ekonomik alanda sözleşme üzerinden özgürlük üzerine kurulu bir toplumsal düzeni getirmiş ve kamu hizmetine girme de yurttaş olmanın bir unsuru olarak doğmuştur. Kamu hizmetini yürütmekle yükümlü özneler olarak yurttaşlar, siyasal alandaki eşitliğin bir gereği olarak özgürlük ve eşitlik içerisinde hizmete alınırlar. Bir devletin kamu görevlisi olarak çalışacak kişiler, aynı zamanda devleti kuran kişiler oldukları için yurttaşlık ve kamu hizmeti arasında organik bir bağ kurulur. 18. ve 19. yüzyıllarda Batı Avrupa'da aristokrasi ve burjuvazinin mücadelesiyle hayata geçen bir ilke olarak kamu hizmetine girme, burjuvazinin siyasal alandaki feodal kalıntıların varlığına tamamıyla son verme çabasının bir sonucudur (Aslan, 2006:69-71; Marshall ve Bottomore, 2000:22).

Makam satışının sona erdiği ve yurttaşların kamu görevlisi olarak istihdam edildiği bir anayasal hüküm olarak devrimler sonrası anayasal belgelerde yer almıştır. Öncelikle 1776 Virginia Anayasası, bu Anayasa'nın başlangıcındaki Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi kamu hizmetine alımda temel metinler olarak değerlendirilebilir. Bunların yanı sıra 1787 Amerikan Anayasası ve 1791 Fransız Anayasası da modern anlamda kamu hizmete girmenin yer aldığı siyasal ve anayasal belgeler olarak görülmektedir. Kamu hizmetine girmenin yurttaşlara özgü kılınması, yurttaşlığın kurulduğu anlamına gelir. Dolayısıyla yurttaşlar dışındakilere kamu görevleri verilemez (Aslan, 2006:58-62). Bununla birlikte hizmete girmede, belirli bir sınıfa, zümreye ya da başka gruplara aidiyet nedeniyle ayrıcalık sağlanmaz. Feodal sistemin yönetim uygulamalarından tamamıyla farklılaşan özelliklerle kamu görevlilerinin çalışma ilişkisi, mutlak itaat ve sadakate dayalı keyfi değildir (Ayman Güler, 2013:151). Gerek Avrupa ve gerek Amerika'da kabul edilen hukuksal belgelerin aynı ilke üzerinde uzlaşmaya varmış metinler olduğu görülmektedir. Özgün tarihsel koşulların farklılığına rağmen aynı olan, kayırmacılık sisteminin meşru bir sistem olarak varlığının sona erdirilmesidir.

Yurttaşların kamu hizmetine girmelerindeki serbestlik, devrimlerle birlikte toplumsal düzende yer almış ve 18. yüzyılın sonundan itibaren liberal haklar kategorisi içerisine dâhil olmuştur. Kamu hizmetine girmenin tüm yurttaşlara bir hak olarak tanınması, 18. yüzyılın ortasında ortaya çıkmış, 19. yüzyıl boyunca toplumsal çelişkiler içerisinde gelişmiş ve 20. yüzyılda uygulanabilir hale gelmiştir (Aslan, 2006:66). Yeni personel sistemi, yurttaş olma önkoşuluyla hizmetin gereğini yerine getirebilme kapasitesinin ölçülerek hizmete alım esasına dayanır. Hukuki düzlemde oluşturulan sistemin uygulamaya yerleşmesi, yüzyılı aşan bir zamana yayılmış; sistem, tümüyle işlerlik kazanamamış, aksayan yönleri ve birtakım sınırlılıkları içerisinde süregelmektedir. Tarihselliği ortaya konulduğunda modern devletin personel sisteminin toplumsal koşulların bir sonucu olarak liyakat üzerine temellendiğini, bu sistemin içsel eleştirisini saklı tutarak söylemek mümkündür.

3. OSMANLI DEVLETİ'NDE BİR REFORM KONUSU OLARAK HİZMETE GİRMEDE TEBAANIN EŞİTLENMESİ

Osmanlı Devleti'nde 18. yüzyıl, devletin reform ihtiyacının farkına varıldığı dönemdir. Avrupa'da savaş teknikleri ve sanayinin ileride oluşu, değişen dünya koşullarında Osmanlı Devleti'nin sömürü alanına girmesi, köklü toplumsal ve siyasal değişimleri beraberinde getirmiştir (Ortaylı, 2008:348-349). Klasik Osmanlı sisteminin işlerliğini yitirmesi ve yenileşme ihtiyacının açıkça ortaya çıkmasıyla öncelikli olarak askerlik alanında düzenlemeler yapılarak sistemin onarımı mümkün kılınmaya çalışılmıştır. Ancak bir süre sonra sorunun yalnızca bu düzenlemelerle giderilemeyecek ölçüde olduğunun anlaşılması, III. Selim döneminden itibaren reform alanının genişletilmesini gerektirmiştir. İdari yapı, bu alanların başında gelmektedir (Akyıldız, 2012:15-19). İdari yapıyı modernleştirme çabası ise başlı başına bu sürecin işleyişini sürdürecektir personele olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. Bu personel, yeni birimlerde görev alacak teknik nitelikte bir rol üstleneceği gibi bütün olarak modernleşme sürecinin bir parçası olma rolünü de almış olacaktır.

Devlet hizmetine girmede Tanzimat öncesi dönemde geleneksel işleyiş usulleri yaygın olmuştur. Bu usuller, kendi içerisinde eksiklikler ve sorunlar barındırmakta olduğu gibi yenileşme sürecinde de yetersiz kalmaktadır. Göreve getirme, devlet kademelerinde usta-çırak ilişkisi benzeri bir çalışma ilişkisiyle genellikle memur çocukları arasından memuriyete aday olması ve tayin edilmeleriyle yapılmıştır. Üst düzey kademelerde görev yapan bürokratlar ise devşirme sistemiyle yetişen çocukların Enderun'da gördükleri eğitim sonrası askeri ve sivil yönetim kadrolarında yönetici olarak hizmete alınmıştır. Bu kişiler, padişaha doğrudan bağlılık ilişkisi içerisindeydi. Padişahın takdir yetkisi, her birimdeki kademeler arasındaki ilişkiyi de düzenleyen durumdadır. Modernleşme, kurumların geçirdiği dönüşüm, bürokratikleşme ve merkezileşme süreçleri yeni işleyiş uygulamaları yetiştirmiş insan gücü ihtiyacını ortaya çıkarmıştır (Aslan, 2012:332-333; Özdemir, 2001:113). Bununla birlikte henüz modernleşme sürecine geçilmeden 15.-16. yüzyıllarda devlet yapılanmasının büyümesiyle iş hacminin artması ve işlerin niteliksel olarak karmaşılaşması, personel sayısı ve bürokratik

birimleri de artırmıştı. Bu büyüme, istihdam konusunu yeniden düzenlemeyi gerekli kılıyor, uzmanlaşmış ve liyakat sahibi kişilere ihtiyaç duyuluyordu. Uzmanlaşmanın yeterli derece olmadığından örneklerinden biri, dâhili ve harici işleri aynı memurların yapmasıdır. Avrupa Devletleriyle ilişkilerin arttığı ve devletin yalnızca askeri güçle değil, devletlerarası izlediği politikalarla ayakta kalabileceğinin anlaşıldığı dönemde bu tür sorunlar daha fazla hissedilir olmuştur (Akyıldız, 2012:20-23).

Devlet örgütlenmesinin ve uzmanlaşmanın önünde engel teşkil eden bir uygulama tevcihât usulüydü. Memurların birer seneliğine göreve getirildiği ve başarılı olma durumunda görevlerinde kalabildiği bir uygulama olan tevcihât, Osmanlı'nın gerilemeye doğru geçtiği yıllarda başlamıştı. Bu uygulamada kişiler, idarenin farklı alanlarında görev alabiliyor ve atandıkları memuriyetin gereklerini tam olarak kavrayamadan başka bir göreve atanmak durumuyla karşı karşıya geliyordu. Bu, devlet politikalarının sürekliliği sağlama bakımından da soruna yol açmaktaydı. II. Mahmut, Tanzimat'ın hemen öncesinde belirli sürelerle bağlı olarak atama ve azli gerektiren bu usulü kaldırmıştır (Akyıldız, 2012:24). Devletin bütçe ayırmakla ilgili sorunları ortaya çıkınca bu usul, kamu görevlilerinin sayısını azaltmanın bir yolu olarak kullanılmıştır. Söz edilen usulde açıkta kalan kamu görevlilerine maaş ödenmez ve açıkta kalanlar yeniden sıraya girerlerdi. Böylelikle görevlilerin siyasi otoriteye sadakati artmış ve onlar, hizmet güvencesi olmadan çalışma yaşamını sürdürebilmeye siyasi ve sosyal etkiden azade kılınamamışlardır (Eryılmaz, 2017:74). Uygulama, görev güvencesinin olmadığı ve değişikliklerle karşı karşıya gelen görevlilerin mesleki birikim kazanmalarının önünde engel teşkil etmiştir. Geleneksel anlamda devlet hizmetindeki bu çalışma düzeninin başka iki önemli özelliği müsadere uygulaması ve maaşla istihdamın olmayışıdır.

Müsadere uygulaması, memuriyetin kötüye kullanımıyla elde edildiği düşünülen servete devletin el koymasındı. Osmanlı zümresi içinde veya padişahın “*bendesî*” olarak görülen görevlilerin ve yöneticilerin mallarına gerektiğinde padişah tarafından savaş masraflarını ve hazine açığını kapatmak üzere alınabilirdi (Eryılmaz, 2017:67). Müsadere uygulamasının kaldırılması, Tanzimat Dönemi'yle keyfi biçimde cezalandırmalar yerine hukuki bir temele dayanan suç/ceza düzeni kurulmaya dönük düzenlemeler arasındadır. Böylelikle kul statüsünden yasalarla sınırları belirlenen hak ve yetkilere sahip, suç ve cezanın kurallara bağlandığı bir yapıda işleyen bürokratik düzenin kuruluşuna doğru yol alındığı söylenebilir. Bu dönemde otorite ilişkilerinin gayri şahsi, yasal ussal zemini oluşturulmaya başlanmış ve yeni bir hukuk sistemi hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla eğilim, yerel ayrıcalıkların sona erdirilerek merkezin gücünün artırılması yönündedir. Yerel, bölgesel ve kişisel farklılıkların sistemdeki varlığı ve merkezden bağımsız uygulamalar gerçekleştirilmesinin önüne geçilmesi vergi sistemi açısından da önemlidir. Diğer yandan yazılı hukuk kuralları merkezin yerel otoriteler üzerindeki gücünü artırmada da işlevseldir (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, t.y.:27,29). Gayrişahsilik ve yasallık gibi görece soyut ve üst yapısal dönüşümün bürokratik örgütlenme için gerekli olduğu kadar vergi sisteminin yeniden yapılandırılması da özellikle maaş usulünün uygulanması için önemli olmuştur.

Modern memurluk düzeninin temel şartı olan maaş usulünün 1838'de II. Mahmut tarafından fermanla kurulması, modern dönem öncesi devlet hizmetine girmenin sembolü olan Enderun Odalarının 1833'te kapatılmasıyla memurluk düzenindeki kırılmanın değişim işaretidir (Aslan, 2012:326-327). 1838 yılına kadar merkezde ve taşrada görev yapan memurlara hazineден bir maaş ödenmemekteydi. Merkezdeki üst düzey memurlar, “*boğçabeha*”, “*hediyebeha*” denilen taşradaki vali ve memurların yılda bir defa gönderdikleri gelirle birlikte atıyye ve mevkuflarla geçinmekteydi. Diğer memurlar, gördükleri işin (evrak, ilam vs.) ücretini almakta, bazı devlet dairelerinde zeamet ve devlet erkanında bulunanlar ise has gelirlerine sahipti (Eryılmaz, 2017:75-76).

Tanzimat'ın hemen öncesinde modern memurluk rejiminin kurucu adımları atılmaya başlanmış ve 1838 yılında bütün memurlara maaş bağlanması esasını getiren bir hatt-ı humâyûn yayımlanmıştır. Aynı yıl düzenlenen ceza kanunnamesi ise adli ve idari görevlilerin müsadere cezasını sınırlandırmış, memurlar suç teşkil edecek fiilleri ve bu fiillerin gerçekleşmesi durumunda alacakları cezalara ilişkin düzenlemeler öngörmüştür. Memurlukta maaşla istihdam ilkesinin uygulanmaya başlaması, memurun halktan temin edeceği herhangi bir gelirinin olmasının önüne geçilmesini ifade etmiştir (Aslan, 2012:338-339).

Maaşla istihdam edilmeye memurun aldığı para, tımar düzenindeki gibi doğrudan ya da yaptığı işten harç, vergi gibi gelire el koyması yoluyla elde edilmez. Bütçeden tahsis edilen para, belirli zaman aralıklarında ve düzenli olarak memurlara verilir. Toplanan vergilerin bütçeye aktarılması ve kurumlara tahsis edilmesiyle maaş ödemeleri yapılırdı (Aslan, 2012:339).

1838 Maaş Hatt-ı Humâyûnu ile maaş ilkesi kabul edilmiş ve vergi rejiminin yeniden düzenlenerek iltizam usulünün kaldırılmasıyla 1880 Maâşat Kararnamesine kadar aşamalı olarak yerleşmiştir. Osmanlı tebaasının tamamının hizmete girmesi ise 1876'ya kadar fermanlar eliyle yürürlüğe konulmuş ve Kanuni Esasi'yle

anayasallaşmıştır. Maaşla istihdam, 1838 Maaş Hatt-ı Humayûnu, 1839 Gülhane Hatt-ı Humayûnu'nda yer almış; iltizamın kaldırılarak maliye ve vergi sisteminin Batı tarzı düzenlenmesi ve merkezileşmesiyle uygulanmaya başlanmıştır. Hizmete girmenin topluma yayılması ise 1839'la başlayan süreçte maddi temelleri oluşmuş, 1856 Islahat Fermanı'yla genişlemiş ve 1876 Kanuni Esasi ve kararnamelerle yerleşmiştir. Bu döneme kadar fermanlar üzerinden kurulan personel sistemi, anayasayla birlikte kanun/kararname-nizamname üzerinden hukukileşmiştir. Modern bir personel sisteminin kuruluşunun Tanzimat'tan Kanuni Esasi'ye giden dönemde gerçekleştiği ve bu anlamda kapitalist nitelikli personel rejiminin kurucu kararının 1838'de II. Mahmut tarafından yayımlanan Hatt-ı Humayûn olduğu kabul edilmektedir (Aslan, 2006:144-146).² Bu süreç boyunca düzenlenen, tebaanın hizmete girmede eşitliğinin sağlanması ve hizmete alınanların maaşla istihdam edilmesidir. Batı'dan farklı olarak devlet reformunun bir parçası olarak uygulamaya konulan bu düzenlemelerin hizmete girmeyi yurttaşla özgülleyen bütünlük ilişkisinin kurulması bu dönemde gerçekleşmemiştir.

Fermanlardan anayasal döneme uzanan ve bu dönemde, II. Abdülhamit ve onun çevresindekilerin, bürokraside denetim sağlamaya dönük düzenlemeleri, kendilerinin bürokratik yapılanmanın yeniden düzenlenmesine II. Mahmut'tan sonra en fazla katkı sağlayan kişiler olmalarına neden olmuştur. Hükümleri tüm detaylarıyla bilinmemekle birlikte imparatorluğun çöküşüne kadar en geniş kapsamlı ve bir personel kanunu olma niteliğine en yakın kararname bu dönemde çıkarılmıştır. Rasyonel bir personel sistemi oluşturmak üzere düzenlemeler başka kanun ve kararnameler de çıkarılmıştır. Çok çeşitli konuları kapsayan bu hukuki metinler arasında en önemlileri, memurların göreve getirilmesini sağlayan heyetler ve atama için gerekli görülen eğitime dair olanlardır. Dâhiliye Nezareti'ndeki İntihab-ı Memurin Komisyonu hakkında çıkarılan düzenlemeler, görevlerin yerine getirilmesi, kayıtların tutulması ve memur adaylarıyla ilgili belgelerin hazırlanması üzerine bilgileri kapsamaktaydı. Atanmak için gerekli niteliklerin yer aldığı belgede ise adayın sicilinin temiz olması, eğitim durumu ve bir üst aşamaya terfi edebilmek için önceki aşamada belirli bir süre görev yapmış olma şartlarının arandığı yer almaktaydı (Findley, 2014: 314, 318).

Yeni bir bürokrasinin inşa edildiği bu tarihlerde Batı'da da kamu personel sistemleri kurulma aşamasındaydı. Osmanlı Devleti'ndeki inşa ise bunun yarı sömürge koşulları altında yeniden üretilen bir biçimi olarak değerlendirilmektedir. 1838 yılından itibaren kamu personel sisteminde yapılan düzenlemeler, 19. yüzyılın son çeyreğine kadar geleneksel unsurlarla iç içe ilerlemiştir. Anayasal düzen sonrasında ise geleneksel yapının unsurları aşamalı olarak sona erdirilerek sistemin özgül haline ulaşması sağlanmıştır (Aslan, 2012:335-336). Maaş ve hizmete girmeye ilişkin düzenlemeler, ayırım gözetmeksizin uygulanmak üzere kabul edilmiştir.

Hizmete girme hakkının yurttaşlığa özgülmesi açısından fermanlara bakıldığında; Tanzimat Fermanı, imparatorluğun kendi içerisinde farklı milletlerin ve bunların toplumsal varlıklarının kabul edildiği, yurttaşlığın siyasal ve hukuki zemini kurmaya dönük ilk düzenlemedir. Fermanla ömür boyu askerlik yerine belirli süreli ve sırayla askerliğin bütün halka yaygınlaştığı bir görev olması benimsenmiştir. Batı tarzı vergi düzeninin kabulü, yurttaşlığın maddi temelini sağlamıştır. Osmanlı milletleri -Müslüman ve diğer milletler- arasında siyasal alanda eşitlik oluşturulmuştur. Osmanlı'nın özgül koşulları altında bireylerin değil, milletlerin eşitliğinin sağlanması istenmesi, Osmanlı tipi yurttaşlık düşüncesinin kurgulanmasını getirmiştir. Ekonomik ve siyasal alanın ayrılığının geçiş sürecinde siyasal alan, bireyin değil; milletlerin eşitliği üzerinden inşa edilmeye çalışılmıştır. 1856 Islahat Fermanı siyasal alanda eşitlik olgusunun genişlemesini sağlamıştır. Siyasal alandaki eşitlik ve buna bağlı olarak yurttaşlık, memurluğun bir istihdam biçimi olarak ortaya çıkmasının şartıdır. Ancak Islahat Fermanı'nda getirilen eşitlik, Batı'da gelişen eşitlik düşüncesinden bazı farklılıklar barındırmaktadır. Batı'da ulus devletler üzerinden kurulan birey temelli yurttaşlık, Osmanlı gibi çok milletli bir imparatorlukta milletler üzerinden kurulmuştur. Eşitliği talep eden kesimler arasında da farklılıklar mevcuttur (Aslan, 2006:148,152-153). İlki, toplumsal sınıflar arası bir mücadele, ikincisi ise dış baskının yadsınamayacağı, devletin Osmanlı toplumunu bir arada tutma ve idari yapıyı modernleştirmeye dönük reformlarının gereği olarak gerçekleşmiştir.

Islahat Fermanı, gayrimüslim milletlerin haklarının anayasal düzeyde tanınmasını sağlamıştır. Mezhep, din ve cinsiyete dayalı ayrımcılıklar sona erdirilmiş; mahkemede şahitlik, kötü muamele, askerlik yapma, vergi ve eğitim konularında eşitlik kabul edilmiştir. Bununla birlikte eşit biçimde devlet hizmetine ehliyet ve yetenekleri ölçütüne göre alınacağına dair hüküm kabul edilmiştir. Böylelikle Osmanlı'da kapitalizmle bağlı olarak nitelendirilen kamu personel rejiminin iki kurucu ilkesi maaşla istihdam ve hizmete girme hukuksal karşılığını bulmuştur (Aslan, 2006:158). Fermanın söz edilen hükmü şöyledir (Gözübüyük ve Kili, 1982:10);

2 Tanzimat Fermanı'nda maaş usulü, "...cümle memurinin elhaletühazihi miktarı vafi maaşları olarak şayet henüz olmıyanlar var ise onlar dahi tanzim olunacağından şer'an menfur olup harabiyeti mülkün sebebi rüşvet maddei kerihasının fimabad ademi vukuu maddesinin dahi bir kanunu kavi ile tekidine bakılsın..." olarak yer almıştır (Gözübüyük ve Kili, 1982:6).

“...Devleti aliyemin cümlesi her hangi milletten olursa olsun devletin hizmet ve memuriyetlerine kabul olunacaklarından bunlar ehliyet ve kabiliyetlerine göre umum hakkında meriyyül icra olacak nizamata imtisalen memuriyetlerde istihdam olunmaları...”

Ferman, Osmanlı tebaasından olanların din, mezhep ve ulus ayrımı gözetilmeksizin kabiliyet ve ehliyetlerine göre, kamu hizmetlerine girmelerinin serbestliği hükmünü sağlamıştır. Fransız Devrimi sonrası İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'ndekine benzer biçimde hizmete girmenin herkese tanınmış ve hizmetin gereği olan ölçüte bağlanmıştı. Ancak Islahat Fermanı, Batı ülkelerinin Osmanlı'da iyi işleyen ve aracılık işlevli bir bürokrasi oluşturma amacıyla oluşturdukları baskıyla birlikte değerlendirilmektedir (Aslan, 2012:344-345).

Özellikle gayrimüslim Osmanlı tebaası adına hukuki eşitliğin sağlanması ve ticaret ortakları olan Hristiyan tebaanın mal ve kazanç güvenliği, bu devletlerin iş ve siyaset çevreleri açısından önemlidir. İncelik, Tanzimat'tan gelen “bütün tebaanın eşitliği” ilkesini yeni bir Osmanlılık siyaseti olarak görür. Burada, önceden var olan “bütün tebaanın himayesi” ya da “Osmanlı Devleti tebaası” anlayışı arasında fark vardır. Batı'da ulus devletleşme sürecinde gerçekleşen “yurttaşların eşitliği”, Osmanlı Devleti'nde kavimlerin ve gayrimüslimlerin eşitliği olarak anlaşılabilir uygulanmaya çalışılmıştır (İncelik, 1964; Ortaylı, 2008:406-407).

Fermanlar sonrasında Kanuni Esasi, Osmanlı tebaasından olanların yetenek ve becerilerine uygun olan hizmete girebileceği hükmünü anayasallaştırmış ve yanı sıra Osmanlı Türkçesi bilme şartını getirmiştir. Kanuni Esasiye (md. 18-19) göre “Tebaa Osmaniyenin hidematı devlette istihdam olunmak için devletin lisansı resmi olan Türkçeyi bilmeleri şarttır. Devlet memuriyetinde umum tebaa ehliyet ve kabiliyetlerine göre münasip olan memuriyetlere kabul olunurlar” (Gözübüyük ve Kili, 1982:29). Anayasanın 39. maddesinde ise memurların “ehil ve müstehak oldukları memuriyetlere” atanacağı, istifa etmedikçe ve zorunlu bir sebep görülmedikçe istihdam edilmesi güvence altına alınmıştır (Gözübüyük ve Kili, 1982:32).

Osmanlı'da modernleşme hareketleri, ulusal devlete yönelmeden önce başlamıştır ve dolayısıyla 1876 Anayasası, ulusal kimliği değil; Osmanlılık kavramını temel alır. Osmanlılık ise bazı hak ve özgürlüklere yer verilmiş olmakla birlikte kişiyi devletin tebaası olarak tanımlamaktadır (Kili, t. y.:106-107; Gözübüyük ve Kili, 1982:28). Bu ilişkinin Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte tabiiyet bağından yurttaşlık bağına dönüşerek kurulduğu bilinmektedir. Bununla birlikte ulus devletin kurulmasını önceleyen II. Meşrutiyet uygulamaları da Osmanlılığa yurttaşlık niteliği kazandırmak üzere bir dizi düzenlemeyi hayata geçirmiştir (Reyhan, 2024:28-33). Hukuki düzlemde tanınan haklar ve ulus kimliği temelinde bütünleşme sağlanmak istenmesi, henüz koşulları gerçekleşmemiş yurttaşlaşma sürecinin adımlarıdır.

4. CUMHURİYET'İN KURULUŞ DÖNEMİNDE KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI VE YURTTAŞLIK BAĞININ KURULMASI

Türkiye'de modern devletin oluşumu Tanzimat, I. ve II. Meşrutiyet, Cumhuriyet dönemlerinden geçerek süren uzun soluklu bir süreçtir (Kazancıgil, t.y.:185). Personel sisteminin kuruluş ve gelişimi bakımından Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte süreklilik olduğu, Tanzimat döneminden itibaren süregelen politikaların Cumhuriyet için bir temel oluşturduğu ve öncül niteliğinde olduğu söylenebilir. Bununla birlikte 19. Yüzyıl hukuki düzenlemeleri, dış borçlar, imtiyazlar ve mali iflas bakımından yarı sömürgeleşme süreci koşullarındadır. Cumhuriyet modernleşmesi, ekonomik ve siyasi bağımsızlık temeli üzerine kurulmuştur (Şener, 2013:571). Ulus devletleşme sürecinde yeni bir devlet inşasının dış kaynaklı etkiyle gerçekleşmemesi yanı sıra içinde bulunulan sosyoekonomik bağlam devlet, yurttaş ve kamu hizmeti eksenini yeniden çizmiştir.

1924 Anayasası tam bağımsızlık koşullarında ulusal güçlerin milli demokratik devrimi sonrasında kabul edilmiştir. Yurttaşların kamu hizmetine girme hakkı, 1924 Anayasası'nda açıkça yer almıştır: “Hukuku siyasiyeyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir”. Dolayısıyla memur olmak, Türk yurttaşı ve siyasal hakları kullanma hakkına sahip olmakla mümkündür. Yanı sıra ehliyet ve istihkak sahiplerinin hizmete alınacağı belirtilmiştir (Aslan, 2006:233,245-246). Siyasal hakları bulunan tüm yurttaşların yeterliliklerine göre hizmete alınmasının kabulü, Batı'da 18. yüzyılın kabulü olan anayasal ilkenin hayata geçirilmesini ifade etmektedir. Burada modern (ulus) devlet, yurttaşlık ve kamu hizmeti arasındaki özgül tarihsel bağ kurulmuş olmaktadır.

1924 Anayasası, kamu hizmetine girme hakkı ve yurttaşlık arasındaki bütünleşik ilişkiyi kurmuş; memur olmayı yalnızca Türk yurttaşlarına tanımıştır. Her yurttaş serbestçe devlet memuriyetine girme hakkına sahiptir. Memurluk, satın alma ya da miras yoluyla geçmeyen yurttaşlara özgülenmiş bir haktır. Memuriyete girmek serbestliği, diğer anayasalarda olduğu gibi, siyasal haklara sahip yurttaşlara tanınmıştır. Kanun-u Esasi, umum

tebaanın memuriyete gireceğini belirtirken 1924 Anayasası yalnızca siyasal haklara sahip yurttaşlara bu serbestliği tanıyarak temel bir farklılık oluşturmuştur. 1924 Anayasası'nda memuriyete girme, yurttaşlık ve hukuki siyasiyeye sahip olmakla ilişkilendirilmiştir. Benzer şekilde 1926 Memurin Kanunu da yalnızca memurluk için hukuki siyasiyeye sahip olmak şartını koymuştur. Cumhuriyet'in toplumsal tabanını yurttaşlık üzerine temellendirmesiyle birlikte Türk Milleti, bu yurttaşlığın sıfatı kurucu unsur olarak ortaya çıkmıştır. Siyasal alanın merkezine alınan yurttaşlık, Türkiye'de yaşayan herkese din ve ırk ayrımı gözetmeksizin "Türk" denilerek tanımlanmıştır (Aslan, 2006:249-252).

Henüz 1920'nin meclis tartışmalarında mebuslar arasında benimsenen ve Atatürk tarafından da ifade edilen görüşe göre, Türk kelimesi birçok etnik grubu içermektedir (Ahmad, 2011:124-125). Anayasa, 69. maddesinde Türkleri kanun önünde eşit olmakla nitelendirirken her türlü ayrıcalığın kaldırıldığını belirtmiştir. Anayasanın çizdiği bu çerçeveye yurttaşlık, kamu hizmetine girme hakkına sahip olma nedeni ve onun bütünlük koşulu halini almıştır.

Kamu hizmetine girmenin bir hak olarak toplumun tüm kesimlerine yayılma süreci, yurttaşlaşma sürecine koşut olarak ilerlemiştir. Fermanlar ve 1876 Anayasası, hizmete girmeyi toplumun geneline açık hale getirirken Osmanlılık temelinde birleşme sağlanmak istemiştir. 19. Yüzyıl modernleşmesiyle millet yerine yerleşmeye başlayan ulustan anlaşılının Osmanlılık olduğu söylenebilir. Ancak yüzyıl boyunca çıkan ayaklanmalar, devlet yönetiminde bulunan sınırlı kesim haricinde kitleler birleştirici bir gücün sağlanmadığını göstermiştir (Erdoğan, 2008:20,42). Yurttaşlığın gelişimi, modernleşme sürecinin bir parçası olarak ilerlemiş, ulus devlete özgün anlamını 1924 Anayasası'nda bulmuştur.

5. SONUÇ

Kamu hizmetine girmenin siyasal bir hak olarak kabul edilmesiyle toplumsal kesimlerin tamamının bu haktan yararlanması ve belirli kesimlere tanınan sınırlılığın kaldırılması mümkün olmuştur. Hizmete girmede gayrişahsileşme, hukuksallaşma ve liyakatin esas alındığı usuller uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca yurttaş, bu hizmeti yürüten bir özne olarak var olmuştur.

Hizmete girme hakkı, Batı Avrupa'da mutlak monarşi yönetimlerinin personel sistemini oluşturan kayırmacılığın devrimlerle sona erdirilmesi nihayetinde yayımlanan hukuki belgelerde yer almıştır. Modern devletin ulus devletleşmesiyle yurttaşlar, egemenliğin kaynağı olarak iktidarı belirleyen konumdadır. Bununla birlikte devletin hizmet üzerinden bireyle kurduğu ilişkide de yurttaş, bizatihi hizmetin yürütücüsüdür.

Osmanlı Türk modernleşme sürecinde 18. yüzyıldan itibaren idari yapı ve geleneksel örgütlenmede hizmet görme usulünü iyileştirmeye dönük reformlar yapılmaya başlanmıştır. Tanzimat'ın hemen öncesinde kamu personel sistemini kuran temel reformlar görünür olmuştur. Modernleşme ve devletin yenileşme ihtiyacı, salt içsel nedenlerden kaynaklı olarak gelişmemiş; teknik özellikle sınırlı kalmamıştır. Avrupa devletlerinin talepleri siyasal eşitlik olarak fermanlarda karşılık bulmuştur. Geleneksel devletin hukuki düzenleme biçimlerinden olan fermanlar, anayasalar niteliğinde de değerlendirilmiş ve tüm tebaanın haklarını kapsamışlardır. Söz edilen tarihsel süreç, tebaaya hizmete girmede eşitliğin tanındığı ve maaşla istihdam edilmenin yerleştiği dönemdir.

19. yüzyılın sonlarında tamamlandığı kabul edilen modern kamu personel sistemi, hizmete girme ve maaşla istihdam edilmeye dair işleyişi Cumhuriyet'e aktarmıştır. Osmanlı tebaasının tamamının hizmete girebilmesi, imparatorluk topraklarında yaşayan milletlerin eşitliği üzerine temellendirilen reformların bir gereğidir. Devletin bireyle kurduğu ilişkinin niteliğinde ve toplumsal yapıdaki değişim, bu ilkenin tarihsel anlamını yeni devletin kuruluş süreci sonrasında bulduğunu göstermektedir. Kamu hizmetine girmenin bir hak olarak yurttaşlara tanınmasıyla bireylerin ulusal kimlik temelinde siyasal eşitliği öngörülmüştür. Nihayetinde Batı'da hizmete girme hakkı ve yurttaşlık arasındaki bütünlük ilişkinin unsurları, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e aşamalı olarak hukuki düzenlemelerle yerleşmiş ve bütünlük özelliği kuruluş döneminde örülmüştür.

YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Makale yazım ve intihal/benzerlik açısından kontrol edilmiştir. Makale, “en az iki dış hakem” ve “çift taraflı körleme” yöntemi ile değerlendirilmiştir. Yazar, dergiye imzalı “*Telif Devir Formu*” belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye “*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*” gönderilmiştir. Yazar, çalışmanın tüm bölümlerine ve aşamalarına tek başına katkıda bulunmuştur. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The article has been checked for spelling and plagiarism/similarity. The article was evaluated by "at least two external referees" and "double blinding" method. The author sent a signed "Copyright Transfer Form" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required" was sent to the journal by the authors on this subject. The author contributed to all sections and stages of the study alone.

KAYNAKÇA

- AHMAD, Feroz (2011), “*Cumhuriyet Türkiye’sinde Sınıf Bilincinin Oluşması, 1923-40*”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950** (Der. Donald Quataert, Erik Jan Zürcher), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.123-154.
- ADAL, Hasan Şükrü (1968), **Kamu Personel İdaresi**, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul.
- AKYILDIZ, Ali (2012), **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ASLAN, Onur Ender (2006), **Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri: Tarihi ve Toplumsal Temelleri**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ASLAN, Onur Ender (2012), **Devlet, Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi**, İmge Kitabevi, Ankara.
- AYMAN GÜLER, Birgül (2013), **Kamu Personeli**, İmge Kitabevi, Ankara.
- BERİŞ, Hamit Emrah (2014), **Egemenlik: Bir Kavramın Geçmiş, Bugünü ve Geleceği**, Tezkire Yayıncılık, İstanbul.
- DREYFUS, Françoise (2014), **Bürokrasinin İcadı: Fransa, Büyük Britanya ve ABD’de Devlete Hizmet Etmek (18-20. Yüzyıl)**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞDU, A. Teyfur (2008), “*Osmanlılığın Evrimi Hakkında Bir Deneme: Bir Grup (Üst Düzey Yönetici) Kimliğinden Millet Yaratma Projesine*”, **Doğu – Batı Dergisi**, S.11(45), ss.19-48.
- ERYILMAZ, Bilal (2017), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- FINDLEY, Carter (2014), **Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babiâli, 1789-1922**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve KİLİ, Suna (1982), **Türk Anayasa Metinleri 1839-1980**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- HEATER, Derek (2007), **Yurttaşlığın Kısa Tarihi**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KADIOĞLU, Ayşe (2022), “*Vatandaşlığın Ulustan Arındırılması: Türkiye Örneği*”, **Vatandaşlığın Dönüşümü**, Metis Yayınları, İstanbul, ss.31-54.
- KALAYCIOĞLU, Ersin ve SARIBAY, Ali Yaşar (t. yok), “*Tanzimat, Modernleşme Arayışı ve Siyasal Değişme*”, **Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim** (Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay), Der Yayınları, İstanbul, ss.23-44.
- KAZANCIGİL, Ali (t. yok), “*Türkiye’de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm*”, **Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim** (Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay), Der Yayınları, İstanbul, ss.185-204.

- KİLİ, Suna (t. yok), “1876 Anayasasının Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi”, **Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim** (Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay), Der Yayınları, İstanbul, ss.103-118.
- MARSHALL, Thomas Humphrey ve BOTTOMORE, Tom (2000), **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, Gündoğan Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (2008), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara.
- ÖZDEMİR, Hüseyin (2001), **Tanzimat Sonrası Osmanlı Devleti’nde Kamu Personel Yönetimi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- REYHAN, Cenk (2024), “*Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak Bağı/Jus Soli: İmparatorluk’tan Cumhuriyet’e Türkiye’de Vatandaşlığın Kurucu İlkeleri*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.57(1), ss.25-46.
- ŞAYLAN, Gencay (2003), **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara.
- ŞENER, Hasan Engin (2013), “*Türkiye’deki Kamu Personel Politikalarının Analizi*”, **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama** (Ed. Mehmet Yıldız, Mehmet Zahid Sobacı), Adres Yayınları, Ankara, ss.566-603.

