

PUBLIC ADMINISTRATION AND ETHICAL PROBLEMS: THE CASE OF AHMED CEVDET PASHA'S TEZAKIR

Fatma Gül Gedikkaya

Abstract

In this study, it will be discussed one of Turkey's historical and cultural heritage works, Ahmed Cevdet Pasha's Tezakir, as well as one of the issues that has remained up-to-date throughout history, the relationship between ethics and public administration. Ahmed Cevdet Pasha, who was at the center of bureaucracy, law and education in the last period of the Ottoman Empire, is one of the leading scientists of his time and Turkish history. Pasha presented primary sources by writing the 19th century Ottoman bureaucracy. His work, Tezakir, also includes notes on important events.

The relationship between ethics and the state continues to be discussed since the oldest known school of thought. In the modern era, factors such as the spread of democracy and the development of communication tools have brought the relationship between ethics and the state to the agenda as never before. The issue of ethics in politics, bureaucracy, education and many other fields has started to be examined, and aspects such as revealing ethical and unethical facts, creating and applying ethical values, and researching methods of combating unethical issues have been brought to the agenda both in theory and in practice. The shedding light of history is also valid for public administration and ethics. It is necessary to look at these facts from the perspective of history.

In this study, after briefly mentioning the biography of Ahmed Cevdet Pasha and the relationship between public administration and ethics, the administrative and political ethical problems of the Ottoman state were categorized and listed through the Tezakir reading.

Keywords: *Ethics, Public Administration, Tezakir.*

OSMANLI DEVLETİNDE ETİK SORUNLAR: AHMED CEVDET PAŞA'NIN TEZAKİR'İ ÜZERİNDEN BİR OKUMA

Fatma Gül Gedikkaya**

Öz

Bu çalışmada Türkiye'nin tarihi ve kültürel mirası eserlerden biri, Ahmed Cevdet Paşa'nın Tezakir'i ele alınarak, tarih boyu güncel kalmış konulardan birine, etik ve kamu yönetimi ilişkisine değinilecektir. Ahmed Cevdet Paşa, Osmanlı Devleti'nin son döneminde bürokrasi, hukuk ve eğitimin merkezinde yer almış gerek kendi zamanının gerek Türk tarihinin önde gelen bilim adamlarından biridir. Paşa, 19. yüzyıl Osmanlı bürokrasisini kaleme alarak konuyla ilgili birincil kaynaklar sunmuştur. Bu kapsamda Tezakir adlı çalışması da önemli olaylara dair notları içermektedir.

Etik ve devlet ilişkisi, bilinen en eski düşünce okulundan bugüne tartışılmaya devam etmektedir. Modern dönemde, demokrasinin yayılımı ve iletişim araçlarının gelişmesi gibi etkenler, etik ve devlet ilişkisini daha önce hiç olmadığı kadar gündeme taşımıştır. Siyasette, bürokraside, eğitimde ve daha birçok alanda etik konusu irdelenmeye başlanmış, etik ve etik olmayan olguların ortaya konması, etik değerlerin oluşturulması, uygulanması, etik dışı ile mücadele yöntemlerinin araştırılması gibi açılar gerek teoride gerek pratikte gündeme taşınmıştır. Tarihin güne ışık tutması, kamu yönetimi ve etik için de geçerlidir. Bu olgulara tarih penceresinden bakmak gereklidir.

Çalışmada kısaca Ahmed Cevdet Paşa'nın biyografisi ve kamu yönetimi etik ilişkisine yer verildikten sonra, Tezakir okuması üzerinden Osmanlı devletinin idari ve siyasi etik sorunları kategorize edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Etik, Kamu Yönetimi, Tezakir.

* Bu makale, 4-5 Eylül 2021 tarihleri arasında düzenlenen "Göbeklitepe'den Bugüne Türkiye'nin Kültürel ve Tarihi Mirası" sempozyumunda sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

** Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Gelişim Üniversitesi, İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, fggedikkaya@gelisim.edu.tr, <http://orcid.org/0000-0003-4451-6271>

Giriş

Hiyerarşi (Weber), verimlilik (Taylor) ve siyasetin yönetimden ayrılması (Wilson) ilkelerini somutlaştıran klasik kamu yönetimi yaklaşımı, açıkça olmasa da zımni bir etiğe sahiptir. Klasik kamu yönetimi yaklaşımı, iyinin en azından geçici bir tanımına, kendisinden türetildiği varsayılan bir temel ilkeye ve yöneticilere düşen bir bireysel yükümlülük teorisine sahip olmuştur (Fox, 2001: 109). Etik, modern kamu yönetimi biliminde veya uygulamasında verimlilik, ekonomiklik ve etkililik gibi ayırt edici değerlerin sahip olduğu ilgiyi hiçbir zaman görmemiştir. Woodrow Wilson başta olmak üzere entelektüel halefleri de yöneticilere bireysel sorumluluk yüklemekle yetindiler. Bu nedenle kamu yönetimine 3- e (efficiency- etkinlik, economy- ekonomiklik, effectiveness- etkililik) üçlemesine dördüncü bir “e” -etik- ekleme konusunda bir gayret söz konusu değildi. Ancak etik, giderek akademik alanda ve uygulamada öne çıkmaya başlamıştır (Menzel, 2001: 356). Gerçekten de gerek yurtdışında gerekse Türkiye’de etik dersleri veren kamu yönetimi lisans, lisansüstü programları ve kurum içi etik eğitimi veren kamu kuruluşları bulmak giderek yaygınlaşmaktadır.

Kamu Yönetiminde etiğin önem kazanmasında kamu yöneticilerinin yürüttüğü hizmetler, kullandığı yetki ve kaynaklar, onların daha çok hesap verebilir olması gerekliliği düşüncesinin olduğu ifade edilebilir. Çünkü kamu yöneticilerinin, devlet yönetiminde rolü artmakta ve buna karşı mevcut hesap verebilirlik biçimleri, kamu yöneticilerinin hesap verebilirliğini sağlamada yetersiz kalmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 20). Bu durum kamu yönetiminde etik dışı davranışlara ve kurallardan sapmalara neden olabilmektedir.

Devlet yönetiminde etik dışı davranışların görülmesi, kamu hizmeti sunumunu olumsuz etkilemektedir. Niteliksiz veya tümüyle aksayan hizmetler toplumun devlete olan güvenini zedelemektedir. Bu düşünce ile Osmanlı devletinde yönetimde sorunlar baş göstermeye başladığında, nasihatnamelerde bu sorunlar ve çözüm yolları ortaya konulmaya çalışılmıştır. En bilindikleri olan Lütfi Paşa’nın Asafname, Koçi Bey’in Risalesi, Kâtip Çelebi’nin Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar’ı, Defterdar Sarı Mehmet Paşa’nın Devlet Adamlarına Öğütler’i adlı eserlerde Osmanlı devlet yönetiminde görülen etik dışı davranışlara yer verilmiştir. Ancak bu

eserlerin dışında bazı eserlerde de yönetimde görülen etik dışı davranışların not edildiği göze çarpmaktadır. Bunlardan biri de Ahmed Cevdet Paşa'nın Tezakir adlı eseridir.

Stearns'a göre (2009) geçmiş, bugüne ve dolayısıyla da yarına neden olmaktadır. Kamu yönetiminde görülen etik dışı davranış ve eğilimleri tespit etmek için sadece bugünü değerlendirmek yeterli olmayabilir. Etik dışı eğilimin kökeni, ne zaman başladığı ve o dönemde söz konusu eğilimi harekete geçirmek için bir araya gelen etkenlerin neler olduğunu tespit etmek mümkün olabilmektedir. Zira bir sorunu tamamıyla günümüze ait bir analiz ile değerlendirmek, sorunu bir dereceye kadar aydınlatılabilir (Stearns. 2009: 121). Bu nedenle 19. yüzyıl Osmanlı yönetim sisteminin bir benzeri ve devamı niteliğinde olan Türk kamu yönetimi sistemindeki (Yalçındağ, 1970: 20) etik sorunlarını irdelemenin önemli bir parçasını da Osmanlı kamu bürokrasisi oluşturduğu düşünülmektedir.

Bu çalışmada Tanzimat döneminin kamu bürokrasisine dair bir resim sunan Ahmet Cevdet Paşa'nın Tezakir adlı eseri, etik sorunlar açısından irdelenmiştir. Bu çalışmada Tezakir'in Türkçe sadeleştirilmiş hali olan "19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi" adlı dört ciltlik eserden yararlanılmıştır. Çalışmada ilk olarak Osmanlı Devlet yönetiminde etik sorunların neler olduğu aktarılmış ardından Ahmed Cevdet Paşa'nın Osmanlı bürokrasisindeki konumu açıklanmıştır. Son bölümde ise Ahmed Cevdet Paşa'nın Tezakir adlı eserinde ele aldığı etik dışı davranışlar değerlendirilmiştir. Çalışmanın amacı Tezakir'de tanık olunan etik dışı davranışlar ve varsa bunlara yönelik tedbirler üzerinden Türk Kamu bürokrasisi ve etik üzerine çıkarımlarda bulunmaktır. Çalışmada Tezakir'in Türkçe sadeleştirilmiş hali olan "19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi" adlı (dört ciltlik) basımı esas alınmıştır.

1. Kamu Yönetimi ve Etik Sorunlar

Etik, ahlaki eylem ve kuralların dayandıkları temelleri araştıran bir disiplindir (Usta, 2011: 40). Kamu yönetimi alanında son kırk yılda, etik konusunda, özellikle yönetenlerin ve kamu hizmetinde bulunanların etiği konusunda yazılı eserler çoğalmıştır (Denhardt, 1988; Frederickson ve

Rohr, 2015; Cooper, 2019). Kamu yönetiminde etik konusunun sadece teoride değil uygulamada da önem kazandığı ifade edilebilir. Bunun nedeni, içinde bulunduğumuz yüzyılda kamu yöneticilerinin rolü üç önemli şekilde değişmesidir. Bu değişiklikler şöyle ifade edilebilir: İlk olarak, kamu yöneticilerinin (özellikle de üst düzey bürokratlar) birer politika yapıcısı haline gelmesi; ikincisi, halk, kamu yöneticilerinden hem daha fazla hesap vermesini istemekte hem de daha fazla sorumluluk talep etmesi ve üçüncüsü, bürokrasinin profesyonelleşmesidir (Goss, 1996: 578).

Kamu Yönetiminde etik, devlete ve kurumlarına karşı güven oluşturma ve bunu korumanın hayati bir unsuru olarak kabul edilmektedir (Eryılmaz, 2018: 417). Kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin sorumluluklarını yerine getirirken hangi davranışları sergilemesi gerektiği üzerinde durmaktadır. Kamu görevini ve hizmetini yerine getiren kamu kuruluşlarında kamu gücünün ve kaynaklarının kullanımında etik dışı davranışlar ortaya çıkabilmektedir (Önen ve Yıldırım, 2014: 112). Kamu yönetiminde ortaya çıkan etik dışı davranışlar genellikle iki kategoriye ayrılmaktadır. Eğer kamu gücü ve yetkisi siyasal yönetim tarafından siyasa yapım sürecinde çıkar gözetilerek kullanılırsa siyasal yolsuzluk, buna karşılık kamu yönetimi tarafından yönetsel işlevlere ilişkin olarak siyasi uygulama sürecinde çıkar gözetilerek kullanılırsa yönetsel yolsuzluk olarak ortaya çıkmaktadır (Berkman, 1983: 18'den akt. Çevikbaş, 2006: 273). Bunları rüşvet, irtikap, zimmet ve ihtilal, adam kayırmacılık (akraba, eş-dost kayırmacılığı, partizanlık), hizmet kayırmacılığı, oy ticareti ve oy satın alma, lobicilik, rant kollama, kamu sırlarını sızdırma ve vurgunculuk, gönül yapma, siyasal dalavere, iktidarın kişiselleşmesi, parti disiplini ve lider diktası olarak sıralamak mümkündür (Aktan, 2021: 10-27). Aktan'a (2001: 52) göre siyasal etik dışı davranışlar, siyasal karar alma sürecinde rol alan aktörlerin özel çıkar sağlamak amacıyla toplumda mevcut hukuki, dini, ahlaki ve kültürel normları ihlal edici davranış ve eylemlerde bulunmalarıdır. İdari ya da yönetsel etik dışı sorunlar, kamusal alanda görevli personelin özel maddi çıkarlar veya buldukları statüyü kullanarak kazanç elde etmek amacıyla, görevlerinin gerektirdiği davranışlardan kaçınarak bu özel amaçları, elde edebilme yönünde davranışlar sergilemeleri sonucunda ortaya çıkmaktadır. Yönetim sürecinde kararlarda, uygulamalarda, eylem ve işlemlerde kaçınılması gereken davranışlar etik dışı davranışlar olarak

değerlendirilmektedir. Bu davranışlar; ayrımcılık, kayırma, rüşvet, zimmete para geçirme, irtikap, yıldırma- korkutma, ihmal, istismar, bencillik, yolsuzluk, işkence, yaranmada- kavukluk, şiddet-baskı-saldırganlık, iş ilişkilerine politika karıştırma, hakaret ve küfür, bedensel ve cinsel taciz, kötü alışkanlıklar, görev ve yetkinin kötüye kullanımı, bağınazlık olarak sıralanır (Saylı ve Kızıldağ, 2007: 235).

Kamu yönetimi ve siyaset ilişkisi her iki disiplinin doğası gereği genişlemektedir. Bu durum, siyasi etik ve idari etik ayrımını güçleştirmektedir. Örneğin rüşvet, siyasal karar alma mekanizmalarında yer alan aktörlerin de kamu bürokrasisinde yer alan atanmış memurların da karışabileceği etik dışı bir davranıştır. Yine kayırmacılık siyasal etik dışı davranış olarak değerlendirilse bile (Aktan, 2021), kayırılan kişinin bürokrasi de yer alması dolayısıyla idareyi de etkilemesi mümkündür. Bu nedenle çalışmada idari ve siyasi etik dışı davranışlar ayrımı yerine Türk kamu yönetiminde görülen belli başlı etik sorunlar iki genel kategori üzerinden değerlendirilecektir. Bunlar: yolsuzluk ve bürokrasinin siyasallaşmasıdır (Gökçe ve Şahin, 2002: 16-17). Yolsuzluk, kamu gücünü temsil eden yetkili kişinin, kişisel servet ve refahını artırmak için kamu kaynaklarını kötüye kullanma çabası olarak tanımlanmaktadır (Aktan, 2014: 61). Yolsuzluk; rüşvet, irtikap, zimmet ve ihtilas, kayırmacılık, rant kollama ve oy ticareti gibi etik dışı davranışları kapsayan geniş bir kavramdır (Aktan, 2014: 62-63). Bürokrasinin siyasallaşması, bürokrasi üzerindeki siyasal etkiyi ifade etmektedir. Bürokrasinin siyasallaşması, siyasi iktidarın politikalarının bürokrasiyi etkilemesi ve siyasi partilerin kendi yararlarını ulusal politikanın aleyhine ön plana çıkarması olarak tanımlanmaktadır (Gökçe ve Şahin, 2002:17). Bürokrasinin siyasallaşmasının hızlı personel devri ve liyakat ilkesinin zedelenmesi gibi ciddi sonuçları vardır ki bunlar kamu yönetiminde uyulması gereken etik ilke ve değerlerle örtüşmemektedir.

Türk kamu bürokrasisi, biçimselliğe, formalitelere ve sadakate önem veren bir geleneğe sahip olmuştur. Yasal-ussal bürokrasi modeli, uygulamada kimi zaman patrimonyal (atadan miras kalan) bürokrasinin özelliklerini de gösterebilmektedir. Özellikle bürokrasinin Tanzimat döneminde girdiği modernleşme çabasında yasal-ussal bürokrasinin özünün yerleştirilememesinin bunda önemli bir rolü vardır (Eryılmaz, 2018: 141). Bu nedenle Tan-

zimat Dönemi bürokrasisini anlamak, Türk kamu bürokrasisinde görülen etik sorunlara ve onların anlaşılmasına dair gerçekçi veri sunacaktır.

2. Tanzimat Dönemi Osmanlı Devlet Yönetiminde Etik Sorunlar

Tanzimat Dönemi, 3 Kasım 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun ilanından 1876 yılına kadar olan ve Osmanlı bürokrasisinin yapı ve işleyişinin yeniden biçimlendiği bir dönemdir. Gerçekten de Tanzimat hareketi, devlet yönetiminde kanun egemenliğini kurma ve yönetimi yeniden düzenleme olarak görülmektedir (Ortaylı, 2017: 9).

Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra Osmanlı İmparatorluğu'nda padişah artık idareci değil, temsil görevi de üstlenmeye başlamıştır (Ortaylı, 2008: 488). Tanzimat dönemiyle birlikte sivil bürokrasi reform hareketlerinin öncülüğünü ele geçirmiştir. 1839'dan 1876'ya kadar süren Tanzimat dönemi boyunca sivil bürokratlar, "bürokratik yönetim geleneğini" sürdürmüşlerdir. Sivil bürokrasi bu dönemde padişahlık kurumu karşısında bir ölçüde hareket özgürlüğü kazanmış, bu özgürlüğü kurumlaştırmaya çalışmıştır (Heper, 1983: 296).

Tanzimat döneminde bürokraside iki gruptan söz edilmektedir. Her iki grupta topluma hâkim olmak istemektedir. Ancak "ilerici" grup bürokratlar, topluma hâkim olmakla, devletin içinde bulunduğu durumdan çıkarabileceğini düşünerek, diğer grup ise, kendi amaçlarını gerçekleştirmek için istemektedir (Yalçındağ, 1970: 51). İlerici reformcu bürokratlar iyi yabancı dil bilen dönemin atmosferine uyum sağlayan kişilerdir. Tanzimat dönemi devlet yönetiminde yeni devrin kültürel atmosferine, çalışma yöntemlerine uyum sağlayamayan kamu görevlileri de olmuştur. Uyum sağlayamayan kamu görevlilerinin içinde yabancı dili yanlış yazıp konuşanlar, koltuğunun altında Fransızca gazetelerle dolaşanlar ve kayırıldıkları görevlerde gülünç duruma düşenler olmuştur (Ortaylı, 2007: 14). Avrupa lüksünü benimseyen ve devlet gelirlerini kendi zevkleri için talan eden; padişahı israfa yönlendirerek kendi kusurlarını kapatmaya çalışan bir gruptan söz etmek mümkündür. Bu sınıf, idari reform çalışmalarını kendi menfaatleri doğrultusunda yöneltmeye çalıştığı ve batılılaşmanın bu sınıfta yer alanlara önemli maddi imkânlar sağladığı da belirtilmekte-

dir (Aykaç,1997:149). Kurumsal hedefleri gerçekleştirmekten çok kendi amaçlarını gerçekleştirmek isteyen bürokratların kamu yönetiminde ciddi etik sorunlara yol açtığı ifade edilebilir.

Kamu görevlilerinin kişisel çıkarlarını gözeterek görevlerini kötüye kullanmalarının önüne geçmek için 27 Mart 1838 tarihinde memurlara maaş bağlandığı duyurulmuştur. Bundan önce en küçüğünden en büyüğüne kadar bütün memurların yaptıkları işlerin karşılığı olarak aldıkları bazı gayri muayyen gelirleri vardı. Memurlara düzenli maaş bağlanması sayesinde rüşvetin önüne geçilebileceği ve halkın işlerinin zamanında yürütülmesinin sağlanacağı düşünülmekteydi (Akyıldız, 2018: 129). Memurlara maaş bağlanmasının yanı sıra, bürokraside rüşvet ortadan kaldırılmadıkça yönetim reformu uygulamalarının hedefine varamayacağı anlaşılmış ve bu amaçla bir takım yasal düzenlemelerle rüşvetle mücadele etmek istenmiştir. Bu düzenlemeler kapsamında 1840'ta yayınlanan Ceza Kanunnamesi ile rüşvetçilere karşı ağır cezalar içeren hükümler getirilmiş, 1849 yılında Yasak Olan ve Olmayan Hediyeler Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu dönemde yolsuzlukla mücadele amacıyla yapılan en önemli reformlardan biri, kadıların devlet memuru haline getirilmeleridir. Bu yolla kadıların kendi hesaplarına tahsil ettikleri her türlü harç ve resimler kaldırılarak rüşvet almaları önlenmeye çalışılmıştır (Pustu, 2011: 143-144). Öte yandan ne maaş tahsisi ne de Ceza Kanunnamesi'ne rüşvetle ilgili konulan maddeler memurları eski alışkanlıklarından alıkoymaya yetmemiştir (Akyıldız, 2018: 132).

Osmanlı bürokratik yönetim geleneği Tanzimat döneminde otorite kaynağı bakımından bir farklılaşma sürecine girmiştir. Tanzimat Fermanı ile birlikte patrimonyal bürokrasiden yasal-ussal bürokrasi modeline geçiş çabaları başlamıştır. Ancak bu geçiş yasal-ussal bürokrasi modelinin tümüyle değil sadece bazı biçimsel yönlerinin aktarılması biçiminde olduğu için yüzeysel bir geçiş olmuştur. Bu durum rüşvetin önlenmesi için kanun çıkartılsa bile rüşvetin çeşitli hediyeler yoluyla devam etmesinde de görülebilmektedir.

3. Ahmed Cevdet Paşa'nın Hayatı ve Bürokrasi'deki Konumu¹

Ahmet Cevdet Paşa, 27 Mart 1822 tarihinde Bulgaristan'ın Lofça kasabasında dünyaya gelmiştir. Babası, Lofça'nın ileri gelenlerinden Hacı İsmail Ağa'dır. Küçük yaşlarda dedesi Hacı Ali Efendi'den dersler almış ve kendisini ilim yolunda ilerlemeye teşvik etmiştir. Küçük yaşlarda Hafız Ömer Efendi'den Arapça ilimler okumaya başlamıştır. 17 yaşında eğitim almak üzere İstanbul'a gönderilmiştir. Papazoğlu Medresesi'nde kalarak dersler almaya başlayan Ahmet Cevdet, cebir, geometri, astronomi ve felsefe gibi dersler almıştır. Ahmed Cevdet, tatillerde dahi çalışan hevesli bir öğrenci olduğundan iyi olduğu konularda dersler vermeye başlamıştır. 22 yaşında Rumeli Kalemî'nde kadılığa başlamıştır. 1845 yılında müderris olarak İstanbul camilerinde ders vermeye başlamıştır. 1846 yılında Şeyhülislam Arif Hikmet Bey'in tavsiyesi üzerine Sadrazam Reşid Paşa'nın oğullarına ders vermiştir. Bu süreçte sadrazama yakınlığı dolayısıyla siyasi sohbetlere de hâkim olmuş ve batı dillerinden Fransızca'yı öğrenmeye çalışmıştır. Ancak Batı dillerini okumak uygun görülmediğinden bunu meslektaşlarından gizli yapmaya çalışmıştır. 1848'de Mustafa Reşid Paşa'nın isteği üzerine Bükreş'e Fuad Paşa'nın yanına gönderilmiştir. Öncesinde doğduğu Lofça kasabasına uğramıştır ancak burada kaldığı kısa sürede artık İstanbul'un ona gerçek vatan olduğunu anlamıştır. 1850 yılında Fuad Paşa'nın tedavisi için Bursa'ya gitmiştir. Burada Osmanlı dilinin kurallarını toplayan bir kitap hazırlığına koyulmuştur. Kava'id-i Osmaniye adını verdiği kitabın, daha sonra kısaltması olan Medhal-i Kava'id öncelikle rüştiye mekteplerinde okutulmak üzere basılmıştır. Rüşdiye mekteplerine öğretmen yetiştirmek amacıyla 1848 yılında Dârü'l-muallimîne müdür atanmıştır. 1852'de yürürlüğe giren okulun nizamnamesini hazırlamıştır. Okulun sınav usullerini düzenlemiş, mektebe kabul şartları ve okutulacak dersleri ele almıştır. Dârü'l-muallimîn kısa sürede rüştiye mekteplerine hoca yetiştiren bir kurum haline gelmiştir.

1850'li yıllarda Meclis-i Umumilerde Fransız İlimler Akademisi benzeri bir ilmi cemiyet kurulması fikri gündemdedi. Ahmed Cevdet Paşa

¹ Ahmet Cevdet Paşa'nın 40 numaralı Tezahir'i otobiyografi niteliğini taşıdığından, onun hayatı hakkında temel kaynaklardan birisidir. Bu bölüm kendi hayat hikâyesini anlattığı Tezkire No: 40'ından özetlenmiştir. Ahmet Cevdet Paşa, 19. yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi, Cilt 4 (Tezkire No:40), Seyit Ali Kahraman (Haz.), Yeditepe Yayınevi, İstanbul.

kurumun sağlayacağı faydalara ilişkin bir mazbata hazırlamıştır ve Sultan Abdülmecid'e sunmuştur. Buna dair yapılan görüşmeler sonucunda ayda bir kez toplanan ve her biri bir bilim dalında uzman 40 dâhili ve sayısız harici üyeden oluşan bir cemiyetin kurulmasına karar verilmiştir. Açılışına bizzat Padişah'ın katıldığı törende Ahmed Cevdet Paşa konuşma yaparak:

“Hiç bilenlerle bilmeyenler bir olur mu? Bu gördüğümüz zenginlik, insanların halinin intizamı ve halk ve seçkinlerin hüsn-i muaşeretini hep ilim ve hüner ile husule gelmiş bir eser değil midir? ... İlim ve hikmetin kapısının açılması, marifet ve hüner araçlarının düzenlenmesi ve eğitimin yayılmasına gayret harcayan devletlerin intizam yolunun düzgünlüğü, halkının huzurlu hallerinin baki olduğu ve devam edegeldiği şüphe götürmez” (Cilt 4: 65) ifadeleri ile devletin bekası ve refahı için ilime ihtiyaç duyulduğuna işaret ederek akademinin önemine vurgu yapmıştır.

Encümen-i Daniş'in açılması ile öncelikle bir Osmanlı Lügatı kitabı yazılması ve sade dille bir tarih kitabı yazılması kararlaştırılmıştır. 1774-1826 yılları arasındaki bölümü yazmak görevi Ahmed Cevdet'e verilmiştir.

1867'de Reşid Paşa yerine sadrazamlığa Mehmed Ali Paşa'nın gelmesi ve Ahmed Cevdet'in Reşid Paşa ile arasının iyi olması, Bab-ı Ali memurlarının Ahmed Cevdet Paşadan uzaklaşmasına neden olmuştur. Ancak kendisi bu süre zarfında Tunus, Yemen, Dağıstan ve Hokand gibi uzak yerlerden gelen Arapça ve Farsça belgeleri tercüme etmeye ve cevap vermeye devam etmiştir. Gayretli çabaları sultanın da dikkatini çekmiş ve sultan kendisi için: “Ben onu çok severim. Zira hem dirayetli ve bilgili bir zaatır. Hem de güzel ahlakı vardır” (Cilt IV: 75) diyerek Ahmed Cevdet Paşa'ya iltifat etmiştir. Kendisine Tarih-i Cevdet adlı başarılı çalışması nedeniyle Süleymaniye derecesi verilmiş ve 1855'te devletin resmi tarihçisi olmuştur. Bu iltifatlardan sonra Bab-ı Ali'ce kendisi hakkında tereddüt gösterilmiştir. Devlet adamları arasında bu dönem ciddi bir bölünme olduysa da Ahmed Cevdet Paşa herkesle barışık bir çizgi izlemiştir.

9 Ocak 1856 tarihinde Galata Kadılığına getirilmiştir. Aynı zamanda Metn-i Metin adıyla bir kitap yazmak üzere görevlendirilmiştir. Osmanlı medenî kanununu hazırlaması amacıyla, Meclis-i Al-i Tanzimat dairesinde kurulan Metn-i Metin Komisyonu'na üye seçilmiş ve komisyonun yazı

işlerini yürütmüştür. 1857’de Mekke-i Mükerrerme kadılığına getirilmiştir. Aynı yıl içinde “Meclis-i Âli-i Tanzimat” üyesi olmuş ve kanun ve nizam tasarılarını kaleme almaya başlamıştır. Bu dönemde ilk olarak Ceza Kanunu’nun fasılları üzerine çalışmıştır. Aynı zamanda Arazi Kanunnamesini düzenlemek üzere kurulan komisyona da başkan seçilmiştir. Daha sonra tüm kanun ve nizamları bir ciltte toplayarak Düstur adıyla basmıştır.

1861 yılında Abdülmecid’in ölümü sonrası tahta Abdülaziz Han geçmiş, kendisi de Ahmed Cevdet Efendi’ye önemli görevler vermiştir. Başta Meclis-i Ali-i Tanzimat’ın ilgası sonrası kanunların oluşturulması için kurulan Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye’ye üye tayin edilmiştir. Aynı yıl İşkodra’da meydana gelen ihtilali bastırmak için açık yetki ile İşkodra’ya gönderilmiştir.

1863 yılında Cevdet Efendi, Bosna Müfettişliği’ne getirilmiştir. Aynı yıl Anadolu kazaskerliği pâyesi ve birinci rütbeden Mecidiye nişanı verilmiştir. Bir buçuk yıl içinde Bosna’da gerekli ıslahatı gerçekleştirmiş ve başarıları dolayısıyla ikinci rütbeden “Nişân-ı Osmânî” verilmiştir. O zamana kadar ilmiye sınıfından kimseye Nişan-ı Osmani verilmemiş olması, Ahmed Cevdet’in önemini bir kez daha göstermektedir.

1864’te ıslahat için gönderildiği Kozan’da da başarılı olmuş ve Dersaadet’e dönmüştür. Sultan Abdülaziz tarafından kazaskerlik rütbesi padişah iradesiyle vezirlik rütbesine çevrilmiştir. Aslında Ahmed Cevdet vezirlik rütbesinden hep kaçınmıştır. Kendi ifadesiyle “İlmiye mesleğindekiiler vezirler ve devlet ricali gibi bol paralar kazanamazlardı. Ancak geleceklerinden emin idiler. Önceleri ve sonraları vezirlikten kaçınmamızın sebebi bu idi” (Cilt IV: 97).

Ahmed Cevdet Paşa, 1866’da Halep vilayetine vali tayin edilmiştir. 1868 yılında Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye kaldırılarak yeniden Şura-yı Devlet ve Divan-ı Ahkam-ı Adliye meclisleri kurulmuş ve Divan-ı Ahkam-ı Adliye başkanlığına Ahmed Cevdet Paşa getirilmiştir ve Mecelle-i Ahkam-ı Adliye’nin yazılmasıyla meşgul olmuştur. Mecelle’nin sekizinci kitabını tamamladığı sırada Maraş Valiliği’ne atanmış ancak kısa süre sonra Maraş Valiliği kaldırılmış ve Dersaadet’e davet edilmiştir. Tekrar Mecelle Cemiyeti’nin başkanı yapılmış ve Mecelle’nin tamamlanması emrini al-

mıştır. 1873 yılında Maarif Nazırlığı, 1874 yılında Yanya valiliği ve aynı yıl Adliye Nazırlığı yapmıştır. 1878'de Suriye valisi yapılan paşa, İstanbul'daki siyasi havanın karışık bulunması ve buradan uzaklaşmış olmasından dolayı memnun olmuştur. Zira Rüşdü Paşa, Şeyhülislami Serasker, Kapudan ve Reis paşalar arasında Sultan'ı tahttan indirmek için gizli görüşmeler sürmekteydi. Nitekim Sultan Abdülaziz tahttan indirilmiş ve Ahmed Cevdet Paşa, sultanın katledilmesinde şüpheli görülenleri yargılayan Yıldız Mahkemesi'nde Adliye Nazırı sıfatı ile görev yapmıştır. Bu sırada Adliye'nin ıslahında farklı görüşler söz konusuydu. Ahmed Cevdet Paşa'nın fikirleri etrafında "Mecelle Cemiyeti" adıyla ilmi bir heyet toplanmıştır. Başkanlığı'nı ise Ahmed Cevdet yapmıştır. Kuran-ı Kerim'in emirlerini kanun maddelerine dönüştürmeye çalışan Ahmed Cevdet Paşa'ya, Fransız kanunlarının uygulanmasını isteyen birtakım gruplar cephe almaya başlamıştır. Neticede Ahmed Cevdet Paşa 1882 yılında Divan-ı Ahkam-ı Adliye Nezaretinden ayrılmış ve İstanbul'dan gönderilmiştir. Hüdavendigâr Vilayetine vali atanan Paşa, burada Tarih-i Cevdet'in yazımıyla meşgul olmuş ve devlet işlerinden yaklaşık üç yıl kadar uzakta kalmıştır. 1886'da tekrar Adliye Nazırlığı görevinde bulunmuştur. Ancak İngiliz yanlısı politika izleyen Sadrazam Kâmil Paşa ile ters düşmüş ve nazırlık görevinden alınmıştır. 10 Mayıs 1890 tarihinde II. Abdülhamit onu Meclis-i Ali'ye tayin etmiş ve Cevdet Paşa bundan sonraki hayatını ilmi çalışmalara ve çocuklarına ayırmıştır (Halaçoğlu ve Aydın, 1993: 445).

Ahmed Cevdet Paşa, Sultan Abdülmecid, Sultan Abdülaziz, Sultan V. Murad ve Sultan Abdülhamid dönemlerini idrak etmiştir. Cevdet Paşa'nın bürokraside önemli bir yeri olduğu; devlet işlerinde pek çok konuda danışılan kişi olmasından da anlaşılmaktadır. Ayrıca Paşa nazırlıkların bir kısmını doğrudan kendisi kurmuş ya da kurulu olanların teşkilatlanması ona havale edilmiştir. Nazırlıkların çoğunun kanun ve tüzüklerini hazırlamıştır. Beş kez Adliye, üç kez Maarif, iki kez Evkaf, birer kez de Ticaret ve Maliye Nazırlıklarında görev yapmıştır. Mecelle komisyonu başta olmak üzere ıslah çalışmaları ile ilgili komisyonlarda da başkanlık yapmıştır (Kahraman, 2019: 20).

Arıkan (1985: 1584), Tanzimat dönemi tarihçiliğinden söz edilince ilk akla gelen tarihçinin Ahmed Cevdet Paşa olduğunu ifade etmektedir.

Târîh-i Cevdet ile o dönemin hem yöneticileri hem de ünlü tarihçileri tarafından takdir toplamıştır. Ortaylı (2014: 48) ise, Cevdet Paşa gibi bir medrese mezununun sadece Türkiye’de değil belki bütün İslâm dünyasında nadir bulunabilecek bir devlet adamı olduğunu ifade etmektedir. Ortaylı (2007: 11) aynı zamanda paşanın yönetici olarak yazdığı teftiş raporları ve hazırladığı nizamnamelere bakıldığında kimi zaman tarihçiliğinin çok ötesinde bir gözlem ve değerlendirme yeteneğine sahip olduğunu da iddia etmektedir.

4. Tezakir’de Tanık Olunan Etik Sorunlar

Tezâkir-i Cevdet ya da kısaca Tezâkir, Ahmed Cevdet Paşa’nın bizzat tanık olduğu olayları, içyüzünü bildiği meseleleri, dönemin devlet adamlarının davranışlarını kaleme aldığı ve kendisinden sonraki vak’anüvis olan Ahmed Lütfi Efendi’ye tezkireler halinde gönderdiği eseridir.

Ahmed Cevdet Paşa, eserinin ilk cildinde doğrudan yolsuzluk ve rüşvet konularına değindiği başlıklara yer vermiştir. Bunlardan ilki 6 numaralı Tezkire’de yer alan “Yolsuzlukların, lüks ve sefahatin artması” başlığıdır (Cilt I, 49). Bu başlıkta Ahmed Cevdet Paşa, yolsuzlukların artması ile iltizam usulü arasında doğrudan bir ilişki kurmaktadır. İltizam sahiplerinin büyük meblağlar kazandığını belirtmektedir. Ahmed Cevdet Paşa Osmanlı’nın mali merkezileşmeyi sağlamak ve vergi toplanmasında maliyeti düşürmek için benimsediği iltizam usulünün nasıl zenginleşme aracına dönüştüğünü aşağıdaki ifadelerle anlatmaktadır:

“Mültezimlerden biri bir sarraf vasıtasıyla bir sancağın veya kazanın iltizamını şu kadar bin kuruşa kadar kabul edeceğini nüfuz sahiplerinden bir zata bildirir, aralarında pazarlık yapıldıktan sonra o zat da vükeladan mensup olduğu yere varıp o iltizamın şu kadar yüz yahut bu kadar bin kese eksikliğiyle ihalesi edilmesini rica eder ve sadrazam muvafakat ettiği takdirde Maliye nazırıyla konuşarak icra ettirirdi. Bu yolla zahmetsizce büyük miktarda akçeler kazanılırdı. Ancak bu muamele her kula nasip olmayıp vekillerin ve Devlet ricalinin nüfuzlularına has mensuplarına mahsus idi.” (I. Cilt, 50).

Ahmed Cevdet Paşa halkın şikayetlerinin artması sonucunda bir tür örtülü hırsızlığa dönüşen iltizam usulünden vazgeçildiğine de değinmektedir:

“Mültezimlerin vatandaşları zora sokması zamanla halk arasında da itirazların çoğalmasına neden olmuştur. Hatta Abdülmecid Han'ın iltizam usulünü örtülü hırsızlık olarak isimlendirmesinin ardından iltizam usulüne son verilmiş ve kamu personelinin hediyeye adıyla kıymetli eşya alması yasaklanmıştır.” (I. Cilt, 50).

Osmanlı'da etik dışı davranışların önemli bir sonucu da hazinedeki açık olmuştur. Mali denge şaşmış, gelir gideri karşılayamaz olmuştur. Bu durumu Cevdet Paşa şöyle dile getirmektedir: “Mali denge şaşıp devletin gelirleri giderlerini korkutmuyordu. Hâlbuki hazinenin durumu hakkında Babıâlice doğru bilgi olmadığından dengeye asla önem verilmiyordu” (I. Cilt, 51).

Ahmed Cevdet Paşa'nın doğrudan yolsuzluğu konu alan başlıklarından biri de “Damat Mehmed Ali Paşa'nın yolsuzluğu” dur (I. Cilt, 69). Mehmed Ali Paşa'nın sadâretinin tamamını meşgul eden, sarraf Cezayirlioğlu Mıgırdıç konusuna değinerek: “Mehmed Ali Paşa'nın gümrükten hayli alacağı olup Mıgırdıç'ın belgeleri içinde birtakım tahvilleri çıkmış idi. Mehmed Ali Paşa'ya başvurunca mühürünü inkâr eyledi. İşte bu maddenin incelenmesi için Meclis-i Ali-i Tanzimat kuruldu.” Cevdet Paşa'ya göre bu meclisin görevinin kanun ve nizam lahiyalarını yapmaktan ibaret olduğu düşünülse de meclisin gizli kuruluş sebebi Mehmed Ali Paşa'nın mühür tatbiki meselesiydi. Neticede meclis mühürlerin Mehmed Ali Paşa'ya ait olduğunu tespit etmiştir (I. Cilt, 70).

Ahmed Cevdet Paşa'nın yolsuzluğu başlığına taşıdığı konulardan biri de “7. Tezkire'sinde “Okullarda Yolsuzluk” olmuştur (I. Cilt, 93). Ahmed Cevdet, idadi (lise) mekteplerine alımlara yolsuzluk karıştığını ifade etmektedir. Osmanlı'da 1830-40'lı yıllar eğitimde reform girişimlerinin başladığı bunun içinde sıbyan mekteplerinin ıslahına girişildiği yıllardır. 1853 tarihli iradesiyle Sultan Abdülmecid, Mekteb-i İdâdî'ye alınan öğrenci kaydının bundan böyle sadece rüştiye mekteplerinden yapılmasını emretmiştir. Öğretim süresi üç yıl olan idadilere rüştiyelerden mezun olmuş Müslüman ve Gayri-Müslim çocukları alınacak ve bunlar karma eğitim göreceklendir. Vehbi Efendi, 1855 yılında Rumeli'nin uygun yerlerinde rüştiye mektepleri açmak üzere görevlendirilmiştir. Ancak rüştiye mektebinden idadiye geçişte sınav olacak öğrencilerin ismiyle dışardan (rüştiyede okumamış)

başka çocuklar gönderilmiştir. Bundan sorumlu olan Eğitim Bakanlığı Bakan yardımcılığı görevini yapan Vehbi Molladır. Gerçek ortaya çıktığından cezalandırılmak yerine siyasi bağlantıları dolayısıyla olay örtbas edilmiştir. Ancak Ahmet Cevdet'e göre daha sonra rüştiyelerin itibarı da düzelememiştir (I. Cilt, s 93).

Ahmed Cevdet Paşa yolsuzluklara yer verdiği kadar bu yolsuzlukların bürokraside yol açtığı ehliyetsizliklere de yer vermiştir. Ancak sadece kötü örneklerle değil dönemin iyi örneklerine de değinmiştir. Örneğin nesli tükenen memurlar başlığı altında işini layığıyla yapan kamu görevlilerinden örnek vermiştir. Hakkından fazlasına tamah etmeyen, liyakatli ve dürüst kişilerin artık memuriyet kadrolarında tek tük kaldığını da not etmiştir. Bu iyi örneklerden biri Sa'da Efendi'dir. Sa'da Efendi Divan kaleminde yetişmiş, salih, tevekkül ve kanaat sahibi iffetli bir zat olarak anılmaktadır. Kanunlara hâkim, hafızası kuvvetli adeta kayıtlar mecmuası niteliğinde bir memurdur. İşinin ehli bu memurun ölümünden sonra kalem usulü gereği, yardımcısı ve aynı zamanda akrabası olan Hasib Efendi'nin geçmesi istenmiştir. Kendisi memuriyeti kabul etmek istememişse de kanuna muhalif hareket etmemek için kabul etmek zorunda kalmıştır. Doğal olarak yeni işin maaşı bir öncekinden fazlaydı. Ancak Hasib Efendi yeni memuriyeti dolayısıyla alacağı maaşın fazla olduğunu, bir önceki işi ile aynı iş yaptığı için daha fazla ücrete gerek olmadığını, bu haliyle devlet malını zarara uğratacağını, eski maaşının ona yeteceğini ifade etmiştir (I. Cilt, 257). Bu değerlendirmelerinden Ahmed Cevdet'e göre kamu görevlisinde bulunması gereken etik değerler şu şekilde sıralanabilir: liyakat, tok gözlü olmak ve kanaat sahibi olmak.

Liyakatsiz işinin ehli olmayan memurlar dolayısıyla kamu hizmetinin aksadığı da Tezahir'de görülmektedir. Ahmed Cevdet Paşa'nın teftiş için gönderildiği Bosna Eyaleti'nde çiftlik sahiplerinin şikayetleri ile karşılaşmış olduğunu anlatmaktadır. Bu şikayetlerin nedeni ise yeni çıkan nizamname-den köylülerin haberinin olmamasıydı. Bosna Çiftlikatı Nizamnamesinin içindekileri çiftçilere söylendiğinde böyle şeylerden kendilerinin bilgileri olmadığını ve nahiyede davul çalınmadığını dolayısıyla da nizamnamenin ilan edilmediğini ifade etmişlerdir. Meğer o bölgede yeni bir emir ve tembih ilan olacağı zaman nahiye davulu çalınır halk da onun sesine ge-

lerek emirlerden haberdar olurmuş. Nizamname çıkalı dört yıl olmasına rağmen buradaki halkın nizamnameden haberdar olmamasına Paşa, çok şaşırılmıştır. Paşa bunun üzerine hemen mutasarrıfı (sancağı yöneten kişi) çağırarak, kendisinin Bosna Çiftlikatı Nizamnamesi'nden haberi olup olmadığını sormuştur. Paşa'nın mutasarrıfın da nizamnameden haberi olmadığını duyması ile sabrı taşmıştır (3. Cilt, 12-13). Daha sonra muhasebe kaleminden bir memurun mahzende açılmamış kutuları göstermesi ile olay açıklığa kavuşmuştur. Meğer dört yıl önce gönderilen paketler hiç açılmamış. Hatta üzerine Ahmed Cevdet Paşa tarafından yapılıp konmuş olan bentler ve işaretler hiç bozulmadan paketlerin üstünde durduğunu şaşkınlıkla karşılamıştır:

“Bu olanları masal gibi yazmak abes görünür ise de gerçekte büyük ibret alınacak bir maddedir. Devletçe aşırı derecede önem verilerek yapılmış olan bir nizamnamenin böyle unutkanlık köşesinde kalmasının ne kadar üzüntüye sebep olacak hallerden olduğu beyana muhtaç değildir. Saltanat merkezinde bunca külfetlere katlanarak yapılmış olan mühim bir nizamı unutkanlık köşesine atan umursamazlık ve bu gibi kayıtsızlıkla devletin türlü zorluklara düşmesine neden olan memurlar ile memleket idaresi mümkün olamayacağı açık olmakla Safer sonlarında Babıali'ye üzüntülerimi arz eyledim.” (3. Cilt, 14).

Ahmed Cevdet Paşa, nizamnamelerin olduğu paketleri kazalara göndermiş ve Bosna sancaklarında nizamname hükümleri uygulanarak çiftliklerle ilgili sorunu çözmüştür. Bosna Çiftlikatı Nizamnamesi olayına benzer biçimde vergilerle ilgili emirlerinde de Hersek'te kaydı bulunmamıştır (III. Cilt, 15).

Ahmet Cevdet işini iyi yapmayan yöneticiye örnek olarak:

“Hassa kazası beyleri, öteden beri kendi nahiyelerinde bağımsız hükümdar gibi kendi başlarına hüküm sürmeye ve mahalli gelirleri istedikleri gibi toplayıp harcamaya alışmışlardı. Nahiyelerinin vergilerini tahsil edip, Maraş mutasarrıflığına isyanını ilan etmiş olmak için onda birini Maraş mal sandığına gönderip kalanını kişisel işlerine harcarlardı” (III. Cilt, 180).

Ahmed Cevdet Paşa, Fırka-i Islahiye kapsamında Maraş bölgesindeki asayiş bozukluklarının nedenini Maraş mutasarrıfının kötü yönetiminden kaynaklandığını vurgulamıştır. Ahmed Cevdet Paşa:

“...Maraş'a gelerek Maraş Sancağı'nın eski hesaplarını gördürüp bir taraftan da yeni teşkilatın icrasına gayret ettiğimiz sırada Gavur Dağı tarafında idarenin düzenine halel gelmeye başlamış olduğunu görüp derhal İslahiye kazasına ve Ulaşlı Dağları'na kadar memurlar gönderip asayişin sağlanmasına gayret edildi. Bu fenalıkların çıkması ise Maraş Mutasarrıfı Tevfik Paşa'nın kötü idaresinden dolayı olduğu anlaşılma ile Babiali'ye arz olunarak azliyle yerine Hersek mutasarrıflığından ayrılma Naşid Paşa Maraş mutasarrıflığına tayin ettirilmiştir” (III. Cilt, 251).

İşini iyi yapan yöneticiye örnek olarak Ahmed Cevdet Paşa Fırka-i İslahiye (Kozan başta olmak üzere Anadolu'nun tamamen devlet kontrolüne alınması amacıyla kurulmuş kurulmuş) kapsamında yaptığı denetimde Kozan mutasarrıfının işini başarıyla yaptığını aktarmaktadır. Mutasarrıf Salim Paşa'nın çalışkan ve gayretli bir zat olmasından dolayı Kozan Sancağında yeni teşkilatı (yeni eyalet usulü) uyguladığını ifade etmiştir. Zaten Kozan dışında ne Urfa sancağı ne de Halep sancağı yeni teşkilatı sorunsuz uygulayamamışlardır (III. Cilt, 253- 254).

Ahmed Cevdet Paşa bürokrasinin siyasallaşmasına, yine bürokrasi de gözlemediği olaylar üzerinden örnekler vererek, kimi zaman üstü örtülü kimi zaman açık açık bu soruna değinmiştir. Örneğin İş adamları- temsili ve atanmış bürokrasi ilişkisine örnek vererek İngiliz arşivlerinde Faraj Yusr olarak geçen Ciddeli tüccar Ferec Yusr olayına dikkat çekmiştir. Tüccar İstanbul'da mallarını ederinden fazlaya satarak gelirini artırırken aynı zamanda düzeninin devam etmesi için bir takım devlet adamlarına rüşvet vermiştir. Maliye Nazırı'nın durumdan haberdar olması üzerine başka bir tüccara işin verilmesini görüşürken, Ciddeli tüccarın adamları işi elden çıkarmamak için bir birçok yere rüşvetler vaat etmiştir (II. Cilt, 32).

Bazı üst düzey memurların padişahların tahta geçiş sırasına müdahalede bulunma çabaları da bürokraside siyasallaşmanın sonucu görülen etik sorunlardan biridir. Tanzimat Dönemi'ne sadaret, seraskerlik, kaptan-ı deryalık ve tophane müşirliği gibi üst düzey devlet görevleri çoğunlukla aynı siyasi aktörlerin eline geçmiştir. Ahmed Cevdet, Tanzimat döneminin üç önemli paşası olan Mustafa Reşid Paşa, Fuad Paşa ve Âli Paşa ile birlikte görev yapmış bunların yanı sıra çok sayıda üst düzey bürokratin kişisel özelliklerine hâkim olmuştur. Başta Mustafa Reşid Paşa olmak üzere

re Tezakir'de devlet adamlarına dair gözlemlerin yer aldığı görülmektedir. Ahmed Cevdet'in gerek memuriyete girişindeki etkisi gerek birlikte çalışmış olmalarından Mustafa Reşid Paşa'ya yakın olduğu bilinmektedir. Buna rağmen Reşid Paşa'nın da uygun olmayan davranışlarını eleştirmekten kaçınmamıştır. Örneğin Reşid Paşa'nın, oğlunu padişah damadı yapabilmek uğruna kadınlara ve harem ağlarına dalkavukluk yaptığını savunmuştur (Tezakir, Cilt I: 39). Ancak kimi zaman Reşid Paşa'ya yakınlığı, Ahmed Cevdet'in bürokraside sorun yaşamasına neden olmuştur. Kendi hayat hikayesini anlattığı 40 numaralı Tezkire'de kimi zaman belli paşalara yakınlığı dolayısıyla kimi zamanda bazı paşaların fikirlerine karşı çıkması nedeniyle İstanbul'dan uzaklaştırılmıştır: “Mahmud Paşa kendisine karşı doğruca söz söyleyecek kişileri İstanbul'dan kovmak ve göndermek kaydında bulduğundan bizi de Maraş valiliği ile acelece İstanbul'dan çıkardı” (IV, 142).

Mustafa Reşid Paşa, Fuad Paşa ve Ali Paşa arasındaki ilişkilere de değinen Ahmed Cevdet Paşa, üçlü arasında çeşitli nifakların girdiğini ifade etmiştir. Üst düzey bürokrasi arasında yaşanan gerilimlerin devlet yönetimini etkilemesi üzerine,

“Seçkin vükela arasında ortaya çıkan ayrılık ve fitneden dolayı Reşid Paşa azledilerek Rauf Paşa sadrazam tayin edildiye de bir buçuk ay dolmadan Reşid Paşa yine sadaret makamına iade buyuruldu. Beş ay sonra yine Reşid Paşa azledilerek Ali Paşa sadrazam ve Fuad Efendi Hariciye nazırı oldu... Bir sene içinde böyle dört defa Sadaret değişikliği işlere durgunluk ve karışıklık getirdi” (I. Cilt, 44) ifadeleri ile bürokrasinin siyasallaşmasının önemli bir sonucu olan hızlı personel devrine de örnek verdiği görülmektedir.

Ahmed Cevdet Paşa'nın Tezakir'i çeşitli açılardan Niyazi Berkes'in (1972: 52) “Biraz dikkatle bakarsak ve bir de biraz eski Osmanlı sistemini öğrenirsek görürüz ki biz sandığımız kadar da Osmanlılıktan çıkmış sandığımız kadar Batı müesseselerini anlamış ve almış değiliz” ifadelerini doğrular niteliktedir.² Zira Tanzimat döneminde şekillenmeye başlayan Ortaylı'nın ifadesi ile “laik” bürokrasinin (Ortaylı, 2007) temeli ikirciklidir. Bir yandan ilerici ve reformcu bürokratlar bir yandan bu yeni dönemi

2 Burada Niyazi Berkes'in bu tespiti 1970'lerin bürokrasisi için yaptığı da göz önünde bulundurulmaktadır. 2000'ler de ciddi anlamda etik konusunda yasal ve kurumsal çalışmalar yapılmıştır. Ancak halen kayırmacılık, liyakatsizlik, bürokrasinin siyasallaşması gibi etik sorunlar Türk kamu yönetiminin önemli ve gündemi meşgul eden konusu olmaya devam etmektedir.

kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaya çalışan ve etik dışı davranışlar sergileyen bürokratlar göze çarpmaktadır.

Sonuç

Bu çalışmada Ahmet Cevdet Paşa'nın Tanzimat dönemi kamu bürokrasisinde şahit olduğu olayları aktardığı Tezakir adlı eseri, etik sorunlar açısından irdelenmiştir. Kamu yönetiminde etik konusu etkinlik, etkililik ve ekonomiklikten sonra dördüncü bir "e" olarak kamu yönetimi yazınında kendisine yer bulmuştur. Hesap verme mekanizmaları ve denetim araçları her ne kadar etkin işletilmeye çalışılsa da kamu yönetiminin karar alma veya hizmet sunumu aşamalarında etik dışı davranışlar ortaya çıkabilmektedir.

Osmanlı bürokratik yönetim geleneği Tanzimat döneminde otorite kaynağı bakımından bir farklılaşma sürecine girmiştir. Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra Osmanlı Padişahının idareci değil temsili görev üstlenmeye başlamış olması; bürokrasinin yasallaşmaya başlaması, bürokrasinin padişahlık kurumu karşısında bir ölçüde hareket özgürlüğü kazanmış olması partimonyal otoriteden yasal-ussal bürokrasiye doğru adım atmanın ilk aşamaları kabul edilebilir. Ancak bu geçiş yasal-ussal bürokrasi modelinin tümüyle değil sadece bazı biçimsel yönlerinin aktarılması biçiminde olduğu için yüzeysel bir geçiş olmuştur. Bu durum rüşvetin önlenmesi için kanun çıkartılsa bile rüşvetin çeşitli hediyeler yoluyla devam etmesinde, liyakatin esas alınacağı ifade edilse bile kayırmacılığın yaygın olmasında görülebilir.

Tanzimat döneminin öne çıkan simalarından biri olan Ahmed Cevdet Paşa, devlet işlerinde pek çok konuda danışılan kişi olması, bizzat üst düzey bürokrasi ve onların ilişkilerine tanık olması bakımından bu çalışmada referans alınmıştır. Paşa'nın Tezakir adlı çalışmasında rüşvet, kayırmacılık ve bürokrasinin siyasallaşmasına örnekler verdiği görülmektedir. Eserde bir yandan ilerici ve reformcu bürokratlar bir yandan bu yeni dönemi kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaya çalışan ve etik dışı davranışlar sergileyen bürokratların varlığı ve bunlara dair örneklerin Paşa tarafından dile getirilmesi göze çarpmaktadır.

Kaynakça

Ahmed Cevdet Paşa (2019). 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi Cilt I (Tezkire No: 1-14). Haz. Seyit Ali Kahraman, İstanbul: Yeditepe Yayınları.

Ahmed Cevdet Paşa (2019). 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi Cilt II (Tezkire No: 15-20). Haz. Seyit Ali Kahraman, İstanbul: Yeditepe Yayınları.

Ahmed Cevdet Paşa (2019). 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi Cilt III (Tezkire No: 21-39). Haz. Seyit Ali Kahraman, İstanbul: Yeditepe Yayınları.

Ahmed Cevdet Paşa (2019). 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi Cilt IV (Tezkire No:40). Haz. Seyit Ali Kahraman, İstanbul: Yeditepe Yayınları.

Aktan, Coşkun Can (2001), "Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma", Coşkun Can Aktan (Ed.), Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri, Ankara: Hak-İş Yayınları, 51-68.

Aktan, Coşkun Can (2014), "Yolsuzluğun Politik İktisadı", Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt 6, Sayı: 1, 60-72.

Aktan, Coşkun Can (2021), "Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma", Aktan, C. C. ve Acar, O.K. (Ed.), Kamu Yönetiminde Kayırmacılık, SOBİAD Hukuk ve İktisat Araştırmaları Yayınları, 6-30.

Akyıldız, Ali (2018), Osmanlı Merkez Bürokrasisi (1836-1856), İstanbul: Timaş Yayınları.

Arıkan, Zeki (1985), Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Tarihçilik. *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi Cilt 6*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1584-1594.

Aykaç, Burhan (1997). Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, Ankara: YÖK Matbaası.

Berkes, Niyazi (1972). 100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi (1. Cilt), 2. Baskı, İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Cooper, Terry (2019). Handbook of Administrative Ethics. Routledge.

Çevikbaş, Rafet. (2006). “Yönetimde etik ve yozlaşma”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 20(1), 265-289.

Denhardt, Kathryn (1988). The ethics of public service: Resolving moral dilemmas in public organizations (No. 195). New York: Greenwood Publishing Group.

Eryılmaz, Bilal (2018). Kamu Yönetimi. 11. Baskı, İzmit: Umuttepe Yayınları.

Fox, Charles (2001), “The Use of Philosophy in Administrative Ethics”, Terry L. Cooper (Ed.), Handbook of Administrative Ethics, New York: Marcel Dekker.

Frederickson, H. George ve Rohr, John A. (2015). Ethics and public administration. New York: Routledge.

Goss, Robert P. (1996). “A Distinct Public Administration Ethics?”, Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. 6, No.4, 573-597.

Gökçe, Orhan ve Şahin, Ali (2002). “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3, 1-27.

Halaçoğlu, Yusuf ve Aydın, M. Akif (1993), “Cevdet Paşa”, İslam Ansiklopedisi, Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 7, 443-450.

Heper, Metin (1983). “Bürokrasi”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.2, Ankara: İletişim Yayınları.

Kahraman, S. (2019), “Ahmed Cevdet Paşa”, 19. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi, İstanbul: Yeditepe Yayınları.

Kılavuz, Raci (2003). Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Menzel, Donald (2001). Ethics Management in Public Organizations What, Why, and How? Terry L. Cooper (Eds.), Handbook of Administrative Ethics, Marcel Dekker.

Ortaylı, İlber (2007). Batılılaşma Yolunda. İstanbul: Turkuvaz Kitap.

Ortaylı, İlber (2014). İmparatorluğun Son Nefesi, İstanbul: Timaş Yayınları.

Pustu, Yusuf (2011). Kamu Yönetiminde Etik Bir Sorun Olarak Rüşvet, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi.

Saylı, Halil ve Kızıldağ, Duygu (2007). “Yönetimsel Etik ve Yönetimsel Etiğin Oluşmasında İnsan Kaynakları Yönetiminin Rolünü Belirlemeye Yönelik Bir Analiz”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 9, 231-251.

Stearns, Peter N. (2009). “Neden Tarih Öğreniyoruz”, Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, 118-127.

Usta, Aydın (2011). “Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminde Etik ve Ahlak”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, 39-50.

Yalçındağ, Selçuk (1970). “Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 3 Sayı: 2, 20- 57.

Extended Summary

In this study, the ethical problems seen in the bureaucracy of the 19th century Ottoman State were examined through Ahmed Cevdet Pasha's Tezakir. Ahmed Cevdet Pasha is a person who was at the center of the bureaucracy in the last period of the Ottoman Empire and had important activities such as the preparation of the mecelle (Ottoman civic code). Among his works, there are basic sources describing the 19th century Ottoman bureaucracy. The most important of these sources is undoubtedly Tezakir. In this study, Ahmet Cevdet Pasha's work titled Tezakir, which presents a picture of the bureaucracy of the Tanzimat period, has been examined in terms of ethical problems. In the paper, the Turkish simplified version of Tezakir, "19. The four-volume work called "Ottoman State Administration in the XIXth Century" was used.

In order to identify, understand, explain and prevent unethical behaviors and trends in public administration, the past and origins of unethical behavior in public administration should be examined. Undoubtedly, there are unethical trends in every period of history, however, it is important to determine the origin of trends, how they develop and change, what their causes and consequences are. The services carried out by public administrators, the authority and resources they use, and their roles in state administration are increasing day by day. However, in certain cases, measures or inspections are insufficient to ensure the accountability of public administrators. Unethical behavior in government administration negatively affects public service delivery. The public's trust in the state is damaged due to reasons such as lack of qualifications, injustice, and disruption of service caused by unethical behavior.

An example of unethicalness and breach of trust was seen in the Ottoman state. When problems began to arise in state administration, these problems and solutions were tried to be revealed in the advice books. The most well-known are Lütfi Pasha's Asafname, Koçi Bey's Treatise, Katip Çelebi's Ways to Rectify Disorders, Defterdar (head of treasury) Sarı Mehmet Pasha's Advice to Statesmen. A similar work is Ahmed Cevdet Pasha's Tezakir. Tezâkir-i Cevdet, or Tezâkir for short, is the work of Ahmed Cevdet Pasha, in which he wrote down the events that he witnessed, the issues

he knew, the behavior of the statesmen of the period, and sent it to Ahmed Lütfi Efendi, who was the next chronicler, in the form of biographies.

It is seen that Pasha gives examples of bribery, nepotism and the politicization of bureaucracy in his work titled *Tezakir*. In the work, two types of people are given as examples during the Tanzimat period: on the one hand, progressive and reformist bureaucrats, on the other hand, bureaucrats who try to use this new period for their own interests and exhibit unethical behaviors. Ahmed Cevdet Pasha gave a place to the incompetence in the bureaucracy as well as corruption, in his book. However, he mentioned not only the bad examples but also the good examples of the period. For example, under the title of endangered civil servants, he gave examples of public officials who did their job properly. He also noted that qualified and honest people who do not aspire to more than their rights are now rarely in the civil service positions.

The examples of how the public service is disrupted due to unqualified civil servants can be seen in *Tezakir*. For example, Ahmed Cevdet Pasha tells that in the province of Bosnia, where he was sent for inspection, he encountered complaints from farm owners, and the reason for these complaints was that the villagers were not aware of the regulation issued four years ago. After a short research, it was revealed that the reason why the villagers were not aware of the regulation was that the local mutasarrif (local administrator-mayor) was not aware of the regulation in the first place. Ahmed Cevdet Pasha was surprised that even the mayor who was in charge of enforcing the law was unaware of the law, and he included such small events in his book in terms of the fact that they showed.

Ahmed Cevdet Pasha narrated and criticized his own environment and relatives as well as telling and criticizing the events in the distant regions of the state. In the last period of the Ottoman Empire, the politicization of the bureaucracy and the appropriation of bureaucratic positions by the dominant actors became widespread. High-level state duties such as grand vizierate, head of the army, head of the navy and armory munitions were mostly passed into the hands of the same political actors. Ahmed Cevdet served with the three important pashas of the Tanzimat period, Mustafa Reşid Pasha, Fuad Pasha and Âlî Pasha, as well as mastered the personal

characteristics of many high-level bureaucrats. It is seen that there are observations about statesmen in Tezakir, especially Mustafa Reşid Pasha. It is known that Ahmed Cevdet was close to Mustafa Reşid Pasha, both because of his influence on his entry into civil service and the fact that they worked together. Despite this, he did not hesitate to criticize the inappropriate behavior of Reşid Pasha. For example, he revealed that Reşid Pasha was flattering women and eunuchs in order to make his son the son-in-law of the sultan.

As a result, after the proclamation of the Tanzimat Edict, the decline of the Sultan's power and the transfer of power to the bureaucracy, and then the legalization of the bureaucracy is an important transitional period. However, in this transition, the unethical features of the past were also inherited. Even if a law is enacted to prevent bribery, bribery endured through various gifts and, even if it is stated that merit will be the basis, the nepotism prevailed. The continuation of rooted unethical practices after the change experienced by the Ottoman bureaucracy was repeated later on. These roots also have an impact on unethical practices in the Turkish bureaucracy today.