

DİVAN-I MUHASEBAT DENETİMLERİNDE OSMANLI MALİYESİNDEKİ USULSÜZLÜKLER (1882-1886)¹

Bilge Ceren TÜRKMEN²
Salih KIŞ³

Öz

Zaman geçtikçe bozulmaya başlayan Osmanlı devlet yönetiminin yozlaşması, Kanuni Sultan Süleyman devrinde ivme kazanmış ve bu yozlaşma devletin askerî, idarî ve iktisadî alanları başta olmak üzere tüm birimlerine sirayet etmiştir. Osmanlı yönetim sistemi, artan yolsuzluklar nedeniyle devlete olan güvenin hızla azaldığını fark ederek bu gidişatın önünü kesmek istemiştir. Devlet, önceleri bu suçta iştirak edilmesini engellemek maksadı ile kanunnameler çıkarmıştır. Kanunnamelerin çoğu devlet memurlarının kalkışacakları usulsüzlüğün cezalarına ve neticelerine atıfta bulunmaktadır. Zamanla artan yolsuzluk olayları üzerine, kanunnameler yeterli gelmemiş olacak ki devlet; usulsüzlükleri araştırmak ve denetimini sağlamak maksadı ile mali kuruluşlar inşa etmiştir. Divan-ı Muhasebat'a kadar birçok kurum gelip geçmiştir ama içlerinde en yetkili ve en mühim olanlarından biri, ilk Türk Sayıştay'ı olarak kabul edilen Divan-ı Muhasebat'tır. Divan'da usulsüzlük yapan kişilerin memur olması halinde çok daha katı cezalara çarptırılacağına dair kurallar hakimdir.

Anahtar Kelimeler

Divan-ı Muhasebat
Kanunname
Mali Kuruluş
Osmanlı Devleti
Yolsuzluk

Makale Hakkında

Araştırma Makalesi

Gönderim Tarihi : 14.09.2022
Kabul Tarihi : 08.05.2023
E-Yayın Tarihi : 15.10.2023
DOI : 10.58702/teyd.1174995

¹ Bu makale; Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Yüksek Lisans programında Doç. Dr. Salih KIŞ danışmanlığında hazırlanan "Osmanlı Maliyesinde Yolsuzluk (1882-1886)" adlı tezden üretilmiştir.

² Doktora Öğrencisi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Bölümü, e-posta: bilgeturkmen540@gmail.com, ORCID: 0000-0001-5687-4522.

³ Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, e-posta: salihkis@yahoo.com, ORCID: 0000-0002-1177-3506.

CORRUPTIONS IN THE OTTOMAN FINANCE IN THE AUDITORS OF THE DIVAN-I MUHASEBAT (1882-1886)

Abstract

The deterioration over time in the Ottoman State administration, gathered speed during the reign of Süleyman the Magnificent and spread all over the units of the state, especially in administrative and economic fields. Ottoman state administration realized that trust in the state was decreasing due to increasing corruption and wanted to prevent it. The state first introduced the laws in order to prevent participation in this crime. Most of the laws refer to the penalties and consequences of irregularities committed by officials. The laws must not have served the purpose, so the state built financial institutions in order to investigate and control irregularities. Many financial institutions were established before the Divan-ı Muhasebat. But the Divan-ı Muhasebat which is known as the first Turkish Court of Accounts, was the most authoritative and important one of them. There were rules in the Court that if those committing irregularities were officials, they would face tougher penalties.

Keywords

Divan-ı Muhasebat
Law
Financial Institution
Ottoman State
Corruption

Article Info

Research Article

Received : 14.09.2022
Accepted : 08.05.2023
Online Published : 15.10.2023
DOI : 10.58702/teyd.1174995

Kaynakça Gösterimi: Türkmen, B. C., Kış, S. (2023). Divan-ı Muhasebat Denetimlerinde Osmanlı Maliyesindeki Usulsüzlükler (1882-1886). Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi, 4 (2), 255-283.

Citation Information: Turkmen, B. C., Kis, S. (2023). Corruptions in the Ottoman Finance in the Auditors of the Divan-ı Muhasebat (1882-1886). Journal of Society, Economics and Management, 4 (2), 255-283.

GİRİŞ

Dünya üzerindeki toprakların çoğunda münferit icraatları açıklayan ve toplumlar arası bir öze haiz beşerî bir öge ön plana çıkmaktadır. Bahsettiğimiz öge *kişisel çıkar* olarak tanımlanırken, bireyin kendi ailesi ya da çevresinin selameti ve mutluluğunu da kapsar. Araştırmacıların hırs ve tamah, iktisat bilimcilerin ise yararın en çoklaştırılması şeklinde betimledikleri kişisel çıkarın oluşturulduğu süreçte kontrolünün sağlanamaması temel yolsuzluğun belirmesine yol açmaktadır (Tarhan ve Gençkaya, 2006: 2). Batı menşeli bir kelime olan yolsuzluk; oportünist⁴ bir tavırda karmaşık bir ilişkiyi yansıtırken, kişisel çıkar uğruna umumi çıkara ihanet edilmesi, devlet servetinin kişisel çıkar için hükümet görevlilerine satılması, devlet adına görevli bir kimsenin kendisine verilen yetkiyi yazılı kurallara zıt bir biçimde kullanması veya yasaları görmezden gelmesi ve kamusal yararın ihlali, bir tarafında kesinlikle bir veya birden fazla kamu görevlisinin bulunduğu, vicdani ve toplumsal kaidelerin bireye göre saptırıldığı ve eylemin gizli olarak sürdürülmeye çalışıldığı, ortak bir menfaat ilişkisi olarak tanımlanır (Aydoğuş ve Erol, 2005: 2; Berksoy ve Yıldırım, 2017: 5; Kırılı, 2006: 45; Tarhan, 2005: 7; Sanal, 2000: 43).

Yolsuzluk olgusunun oluştuğu bazı koşullar vardır. Bunlar; bir tarafça diğer tarafa karşılık olarak verilen bir armağan, devlet görevlerine ilişkin olarak gerçekleştirilecek veya sunulacak hizmetler için bir teşvik olarak verilen-alınan ödül veya bedel, ahlak dışı yollarla gerçekleşmesi (Berksoy ve Yıldırım 2017: 5). Bunlara ek olarak, ortak yetkiyle bezenmiş kişi ya da kamu görevlisi tarafından, toplumun karar alma gücünü ve yetkilerini tertip eden mevcut kuralların ihlal edilmesi ve bu ihlal neticesinde kişi ya da gruba çıkar sağlanırken ortak değerlere zarar verilmesi (Tarhan ve Gençkaya, 2006: 6; Işık, 2021: 151). Az gelişmiş ya da gelişmiş tüm ülkelerin ana sorunlarından biri yolsuzluktur. Kullanım alanı çok büyük ve çeşitli nedenleri olan bu sorun, toplumu derinden etkileyecek iktisadi, beşerî ve kültürel alanlarda tehlikeli çözümlere sebebiyet vermektedir (Berksoy ve Yıldırım, 2017: 2). Zimmete para geçirme, rüşvet, adam kayırmacılık, görevini kötüye kullanma gibi eylemler yolsuzluğun en belirgin tiplerindedir. Mekân ve zamana tâbi olmayan bu eylemler, topluma ait olanın özel çıkarlar karşısında dejenere olduğu durumları kapsamaktadır (Kırılı, 2006: 45).

İnsanlık tarihinin her zemininde kendisini gösteren yolsuzluk eylemlerine kanıt niteliğindeki ilk belge Sümerolog Veysel Donbaz tarafından çözülen ve İstanbul Arkeoloji Müzesi'nde bulunan M.Ö. 4000 yıllarına ait bir Sümer tabletidir. *Sümer Okul Günleri* isimli bu belgede derslerinde başarılı olmayan bir öğrenciden bahsedilmektedir. Öğrencinin ailesi çocuklarını okulda başarılı olarak görmek istemiş ve bu gaye üzerinden öğretmeni evlerine çağırıp yedirip içirip ona türlü hediyeler sunmuşlardır. Tüm gecenin bu şekilde geçtiği tablete yazılmıştır. Tüm bu ilgi alaka ve sunulan hediyelerin sonucunda da o tembel çocuk derslerinden başarı ile geçmiş hatta sınıfının en başarılı öğrencisi olmuş ve sınıfın şefi yani başkanı yapılmıştır. Bu tablet rüşvetin ilk ispatıdır. Eski Çin'de de rüşvet alınmasının önüne geçebilmek maksadıyla memurların aylık aldıkları ücrete ek olarak *yang-lien* adıyla bir ödeme yapıldığı bilinmektedir. İki bin yıl önce Hint Kralı Kathilya yolsuzlukla ilgili olarak *Arthastra* isiminde bir kitap yazmıştır. Eskiçağın önemli hukukî belgelerinden olan Hammurabi Kanunları'nda ise, rüşvet hususunda hüküm veren bir hâkimin sonradan kararını

⁴ Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde fırsatçı olarak tanımlanmaktadır.

değiştirmesi neticesinde görevden azledileceği, bir daha asla hakimlik yapamayacağı ve davada işlenen miktarın on katını tazminat olarak ödeyeceği hükmü yer almıştır. Eski Yunan medeniyetinde de bu konuyla ilgili olarak medeniyet içinde para ve mala olan tamahın ileri düzeyde olduğu ve fakir insana değer verilmediği bilinmektedir. Memurlar arası rüşvetin haddini aşması üzerine ünlü Yunanlı hatip ve devlet adamı Demostenes kendini rüşvetle mücadelede adanmış ancak bir zamandan sonra o da rüşvete bulaşıp yargılanmış ve hapsedilmiştir. Dante, yedi yüzyıl önce rüşvet alanları cehennemden en dip mevkiine koyarak orta çağda yolsuzluk fiillerine nasıl bakıldığını betimlemiştir. Shakespeare kimi oyunlarında yolsuzluk kavramını işlemiştir. Platon, “devlet memurları hiçbir hediye kabul etmeksizin görevine devam etmelidir demektir. Buna uymayanlar yargı kararıyla cezalandırıldığında cenaze merasimi yapılmadan gömülmelidir” diyerek yolsuzluğa o dönemde nasıl tepki verildiğini gözler önüne sermiştir (Tarhan ve Gençkaya, 2006; 14-15; Tarhan, 2005; 27). İslam tarihinde de hoş karşılanmayan rüşvete dair ayet ve hadisler mevcuttur. “Birbirinizin malını haksız yollarla yemeyin. Başkalarına ait bazı malları, günah olduğunu bile bile haksız yolla yemek için mevki ve makam sahiplerine rüşvet vermeyin” ayeti ile rüşvetin kullanımı yasaklanmıştır (Kur’an-ı Kerim, Bakara-188).

1. Osmanlı Devleti’nde Yolsuzluk

XVI. yüzyılın ikinci yarısına kadar Osmanlı Devleti toplum, ekonomi, idarî, hukukî ve askerî açıdan bir sorunla karşılaşmadan gayet ileri bir seviyede hayatiyetini devam ettirmiştir. Ancak XVI. yüzyılın ardından devletin türlü kuruluş ve sistemlerinde çözümler oluşmuş ve ilerleyen yüzyıllarda kademeli olarak devlet için çöküş süreci başlamıştır. Devletin mali alanda belini büken mesele, kamu görevlilerinin kendi çıkarları uğruna devleti zarara uğratarak yolsuzluklara bulaşmış olmalarıdır. Osmanlı topraklarında yolsuzluk git gide artmış ve neredeyse ananevî bir hal halini almıştır. Devlet zaten içinde olduğu mali sıkıntılardan -yeni kaime basımı, değerli madeni metal oranının azaltılması, kâğıt para basımına başlanması- kurtulamamışken bir de kamu görevlilerinin usulsüzlükleriyle mücadele etmek zorunda kalmıştır.

Osmanlı Devleti’nde yolsuzluğa karşılık olarak kullanılan kelime *irtikab*dır ve batı dillerinde *corruption* kelimesi ile aynı manaya sahip olan bozulma, yozlaşma kelimelerine en yakın anlamı ifade ettiği gibi *irtikab* çok daha genel bir anlamda herhangi bir nedene bağlı olarak devlet yönetiminin yozlaşması anlamında da kullanılmaktadır (Kırlı, 2006: 49-50). Ulaştığımız kaynaklara göre Osmanlı Devleti’nde rüşveti kullanan ilk kişinin Şemsi Paşa olduğu iddia edilse de rüşvet denilince akla Kanunî Sultan Süleyman’ın veziriazamı Rüstem Paşa gelmektedir. *Peçevi Tarihi*’nde yazarın tarihçi Ali’den aktararak belirttiğine göre; III. Murad’ın vezirleri arasında bulunan Şemsi Paşa ataları olan Kızıl Ahmetli ailesinin intikamını almak amacıyla bir bahane bulup padişaha kırk bin altın rüşvet almayı kabul ettirmiştir. Rüşvet illetini devletin kalbine zerk ettikten sonra *Osmanoğullarından Kızıl Ahmetlilerin öcünü aldım* diyerek bunları tarihçi Ali’ye coşku içinde bizzat kendisi anlatmış, rüşvetin öyle melanet bir şey olduğunu ve artık Osmanlı Devleti’nin bu beladan kurtulamayacağını sürekli daha fazla rüşvet talep edeceklerini ve bu işin sonucunda da devletin kendi sonunu hazırlayacağını da sözlerine eklemiştir. Aynı Şemsi Paşa bu olayın ardından padişaha sunulan dilekçeleri yüklü bir rüşvetle almış ve bu rüşvetlerin bir kısmını padişaha verip tıpkı bir komisyoncu edasıyla yolsuzluklarını sürdürmüştür (Efendi, 1982: 7-8; Tarhan ve Gençkaya, 2006: 16).

Çandarlı ailesiyle beraber fesat artmış, Karamanlı Molla Rüstem ile beraber aleme hile karıştırmaya başlamıştır. Fesat karışmamış Osmanlı idaresinde bu kişilerle beraber hileli fetvalar yayımlanmaya başlanmış ve takva yok olmuştur. Veziriazam olan Çandarlı Halil Paşa'nın oğlu Ali Paşa'nın keyfine düşkün olması ve zevk peşinde koşması onun emrindeki insanları da etkilemiş ve bu zevk düşkünlüğü onlara da sirayet etmiştir. Zaman içinde dönemin yargı organlarında görevli kadıların usulsüzlükleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Tüm bunlar üzerine padişah Sultan I. Bayezid'e kadıların rüşvet aldıklarına dair yapılan şikayetler üzerine Yıldırım Bayezid kadıların bir araya getirilip toplu halde bir evin içine sokulmalarını evin de kadılar içindeyken ateşe verilmesine hükmetmiştir. Veziriazam Ali Paşa sultanın nedimi Maskara Arap'a eğer ki kadıları bu durumdan kurtarırsa ona tam tamına bin flori vereceğini söylemiş ve Arap araya girerek sultanı ikna etmiş kadıları yanmaktan kurtarmıştır. Sultan, Ali Paşa'ya kadıların neden böyle fiilde bulunduğunu sorduğunda kadıların maaşlarını az bulmalarından dolayı yolsuzluğa başvurduğu cevabını almıştır (Aşıkı, 1992: 62-63; Neşri, 1995: 337; Al, 2005: 241-242). Dolayısıyla insan faktörünün içinde olduğu devlet aygıtında bu tarz usulsüzlükler, ihmaller ve yolsuzluklar tarihin her dönemi içinde mevcut olmuştur. Önemli olan idarenin düzgün işleyebilmesi adına bunun gibi olumsuz hareketlerin sürekliliğinin ortadan kaldırılması ve düzenin sağlıklı işleyebilmesi için gereken önlemlerin alınmasıdır.

1.1. Tanzimat Dönemi ve Kanunnameler

Osmanlı Devleti yolsuzluğun önüne geçebilmek adına bazı ceza, uygulama ve meclisler tertip etmiştir. Bunlar, failleri suçtan caydırmak için yapılan düzenlemeler olup çalışmamızın dışına çıkmamak için konunun derinlerine çok fazla inilmeyecektir. Tanzimat dönemi Osmanlı Devleti'nin adli, idarî ve askerî tüm birimlerinde yeniliklere açıldığı dönemdir. Dönemin idarecileri, devletin bünyesine çeşitli yenilikler ilave ederek devlet idaresinde ilerleme kaydetmek istemişlerdir. Kasım 1839'da ilan edilen ferman ile bu ilerleyiş planı alenen millete duyurulmuştur. Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa Gülhane meydanında devlet adamları, vekiller, ulema, patrikler, hahambaşı, esnaf temsilcileri, sefirler ve meydanda bekleyen diğer sivil kişilerin önünde Tanzimat Fermanı'nı okumuş ve Sultan Abdülmecid ise bu duyuruyu Gülhane Kasrı'ndan seyretmiştir. Fermanında ilk olarak sarf edilen konu, devletin kurulduğu günden itibaren, dini vecibelere uyulduğundan dolayı refah ve saadet içinde olduğu ancak 150 yıl aşıldıktan sonra devletin ve görevlilerin dini rehber görerek hareket edilmesi ilkesini terk etmesidir. Bu terk ediş ile devletin sefalet ve fakirliğe sürüklendiği lakin gerekli tüm tedbirlerin devletin elinde bulundurduğu imkanların seferber edilmesi halinde devletin eski refah dolu günlerine geri dönebileceği lafzından bahsedilmiştir. Ardından ırz ve namus, memur tayinleri, can güvenliği, vergi ve askerlik konularına değinilen fermanında devletin mahvına sebebiyet veren rüşveti önlemek maksadıyla güçlü bir kanun hazırlanması ile Tanzimat Fermanı'nın ülke içi ve ülke dışı tüm mecralara duyurulmasında karar kılınmıştır (Todaie, 1282: 4-5; Akyıldız, 2011: 1-10).

Osmanlı ceza hukuku, beşerî topluluklarda zaman içerisinde nizamı korumak için hukukî bir madde oluşturma ilkesine göre konulan kanunların bütünü ilkesinden faydalanmıştır. Osmanlı Devleti çıkardığı yasaları, kanunnamelerde İslam hukukundan

devraldığı şekliyle ukubat⁵ adıyla birleştirmiştir (Devellioğlu, 1996: 1119). Üç kısımdan oluşan ukubatın içeriği şöyledir; birinci kısımda had cezası denilen, Kur'an-ı Kerim ve hadislerin emrettiği şekilde uygulanacak cezaların miktarı belirlenir. Had cezalarının uygulanmasını gerekli kılan koşullar ise hırsızlık, yol kesme, kazf⁶, şarap kullanmak, irtidat⁷ ve isyandır (Pakalın, 1983: 82-235;) . İkinci kısımda cezası kısas ve tazminat olan cinayetler konu alınır. Üçüncü bölümde ise Kur'an-ı Kerim ve hadislerde cezasının ne miktarda ve nasıl olacağı belirtilmeyip uygulaması devlete tevdi edilen cezalar ele alınmıştır (Akgündüz, 1987: 153-191).

Tanzimat dönemi içerisinde, toplumsal yaşamda ve ekonomik alanda birçok çöküş yaşanmıştır. Halk ve devlet memurları arasında yolsuzlukların ana kaynağı rüşvet o denli artmıştır ki artık hiçbir mecrada rüşvetsiz tek bir adım atılamaz olmuştur. Bu duruma çözüm niteliğinde sunulan belge ise Tanzimat Fermanı olmuştur. 1839 tarihli fermanla rüşvet ve yolsuzluklar ile alakalı bazı düzenlemeler ve cezalar yer almıştır (Keleş, 2005: 263). Cezalar uygulanırken devlet memurlarının kabul ettiği hangi eşyaların rüşvet, hangi eşyaların armağan olarak nitelendirileceği hususunda bir muğlaklık söz konusu olsa da bundan daha önemli olan cezaların suça göre değil rütbeye göre verileceği noktasıdır (Keleş, 2005: 263; Kırılı, 2006: 51-52).

Yolsuzluğa engel olmak adına padişahlar tarafından yayımlanan kanunnamelerde bazı suçlar ve bunlara verilecek cezalar düzenlenmiştir. Bu süreçte, Osmanlı padişahı Kanuni Sultan Süleyman'ın saltanatından Cumhuriyet'in ilanına kadar çok sayıda kanun yürürlüğe konulmuştur. İlk kanun, I. Süleyman zamanında çıkarılan ceza kanunudur ve üç fasıldan oluşmaktadır. Birinci fasıl zina ve tazir⁸ (Sami, 2015: 415) suçu, ikinci fasıl küfür etmek, kavga etmek, intihar etmek diğer suçlar ve siyasi tazir cezalarını, üçüncü fasıl ise içki kullanmak, hırsızlık, gasp ve tecavüzle ilgili tazir cezalarını düzenlemektedir. İkinci olarak çıkarılan ise, Sultan IV. Mehmed devrine ait kanundur. Yürürlüğe girme yılı 1680 olan bu kanun da üç fasıldan meydana gelmiştir. Birinci fasılda zanlılar ve zanlar, ikinci fasılda zanaatkarların işlediği suçlar ve cezaları, üçüncü fasılda muhtesiplere yönelik unsurlar düzenlenmiştir (Akgündüz, 1986: 805). Çıkarılan üçüncü kanun, Sultan Abdülmecid saltanatında 1840 yılında çıkarılan Ceza Kanunname-i Hümayunu'dur. Bu kanundan önce 1838 yılında biri adli diğeri idari olmak üzere iki ceza kanunu çıkarılmış rüşvet ve yolsuzluk suçu ilk kez burada ele alınmıştır. 1838 yılı ve 1840 yılı kanunnameleri bazı maddeleri ile benzerdir. Ancak 1838 yılı kanunlarındaki hediyelerin neye göre rüşvet neye göre armağan sayılacağı konusundaki muğlaklık ve eşitsizlikler sebebiyle ilgili kanunlar yürürlüğe girememiştir. Kanunlardaki belirsizlikler üzerine bu durumu gidermek maksadıyla 1838 kanunlarının tam tersine 1840 Ceza Kanunname-i Hümayunu eşitlik ilkesi etrafında şekillenmiş, Tanzimat devri devlet adamları, yeni bir sistem oluşturmuş ve bir gecede hediyeler rüşvete dönüştürülüp üst düzey bürokratlar görevden alınıp yargılanmışlardır. 1840 kanunnamesi; bir mukaddime, on üç fasıl ve kırk bir maddeden oluşmaktadır. Kanunda had ve kısas cezaları hakkında şeriata atıf yapılmış ve tazir cezaları ele alınmıştır. 1839 yılında çıkarılan Gülhane Hatt-ı Hümayunu baz alınarak ve 1810 Fransız Kanunnamesi tercüme edilerek hazırlanan ve şer'i hükümlerden temellenen 1840 tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu'nda zimmet suçu doğrudan ele

⁵ Cezalar, işkenceler, eziyetler.

⁶ Bir kimseyi zina ile suçlama.

⁷ İslam dinini terk edip başka bir dine geçme.

⁸ Tekdir etme.

alınmamış olsa da zimmet ile ilgili maddeler düzenlenmiştir. Sadaret'in düzenlediği kanun mazbatasında yer alan ... *havi olduğu bilcümle medlul ve ifadesi şer' ve akla muvafık ve niyat-ı hasene-i şahaneleri netayic-i hayriyesinden olan usul-i adalete mutabık olduğundan...* ifadesi kanunun İslam geleneklerine uygun bir biçimde hazırlandığını belirtmektedir (Akgündüz, 1987: 153-191).

1840 tarihli kanunun yürürlüğe girmesinin öncesi ve sonrasında görevlerinden alınan sadrazam ve valiler, Osmanlı Devleti'nin danışma kurumları olan Divan-ı Hümayun ve Meşveret Meclisi ile yaşayan danışma kurulu geleneğinin devamı niteliğinde olan 24 Mayıs 1838'de kurulan Meclis-i Vala'da rüşvet yahut daha genel olarak Tanzimat'a aykırı *yolsuz* ve *uygunsuz* davrandıkları gerekçesiyle yargılanıp mahkûm edilmişlerdir (Seyitdanlıoğlu, 1994: 26; Akyıldız, 2003: 1; Kırılı, 2006: 49). 1849 yılında tüm devlet memurlarına rüşvet almayacaklarına yönelik yemin etme usulü getirilmiştir. Dördüncü kanunname 1840 kanunnamesinin noksanlarını gidermeyi amaçlayarak 1851 yılında çıkarılan Kanun-ı Cedid üç fasıl ve kırk üç maddeden oluşmaktadır. 1851 kanunu neredeyse 1840 kanunun tıpa tıpa aynısı olan kanunname yalnızca birkaç kelime değişikliği ile birlikte maddeler tanzim edilmiştir (Akgündüz, 1986: 805; Kırılı, 2006: 51-52; Gülşen, 2011: 8; Aslan, 2013: 44). 1855 yılında yürürlüğe yeni bir nizamname sokularak rüşvet sayılacak ve sayılmayacak hediyeler tespit edilmiştir. Rüşvet alan kişinin mensubu olduğu millet fark etmeden ve hangi işte memur olursa olsun rüşvete karıştıysa hemen görevden azledilmesi ile rüşvetlerin alınan miktardan bir kat fazla olarak zorla yeniden eski sahibine verilmesine karar verilmiştir (BOA, 1855: lef 3)⁹. 1858 yılında ise 1855 yılında çıkarılan ceza kanununun maddeleri düzenlenerek ve tashih edilerek Ceza Kanunname-i Hümayunu çıkarılmış, 260'tan fazla maddeyi ihtiva eden 1858 kanunnamesinin 30 küsur maddesi 1855 yılı kanunundan aynen alınmıştır (Akgündüz, 1987: 153-191). Kanunnamenin birinci babındaki *Sirkat-ı Emval-i Miriye ve İrtikabat-ı Saire* isimli dördüncü fasılın 90. maddesinde *yolsuzluk* lafzı yerini bulmuştur (Gülşen, 2011: 8; Aslan, 2013: 44; Tarhan ve Gençkaya, 2006: 17). 1876 yılında Osmanlı Devleti'nin anayasası olan Kanun-ı Esasi'de yolsuzlukla alakalı şu madde yer almaktadır: "Üyelerin vatana ihanet, Kanun-ı Esasi'yi değiştirme ve irtikâpla suçlanmaları durumunda üyeliklerinin düşmesine üçte iki çoğunlukla karar verilir, haklarında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı olanların üyeliği düşer" (Aydın 2001: 328-330).

2. Osmanlı Devleti Denetim Kurumları

2.1. Baş Bâki Kulluğu

Tüm zamanlar içinde kurulan medeniyet ve devletler devamlı süren bir mekanizma ile çalışmış mekanizmanın en önemli ve en güçlü dişlisi ise mali teşkilatlanma olmuştur. Ekonomik alanda başarı kaydetmiş olan uluslar bu güçle sosyal, siyasî ve askerî başarıyı yakalamıştır. Uzun süre varlıklarını devam ettiren devletler bunu sıkı bir mali kontrol ile sağlamışlardır. Osmanlı Devleti askerî ve idarî yapıda olduğu gibi mali yapıda da sefeli olduğu devletlerin işleyiş düzenini benimsemiştir (Kış, 2016: 1). Bu düzeni sağlayan devlet, merkezi bir yönetime, sağlaştırılmış idari yapıya, aynı çağı paylaştığı devletlerin çok daha ilerisinde bir kayıt sistemine, güçlü iktisadi yapıya, kuvvetli ve daimî bir orduya sahip olmuştur. Maliye alanında ilerleme kaydetmiş olan Abbasiler kendisinden sonra hüküm süren

⁹ Devam eden dipnotlarda Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA) şeklinde kısaltılarak verilecektir.

devletlere prototip niteliğindedir. Abbasi Devleti'nde maliye teşkilatı vazifesini Divan'ül-Harâc ve'l Cibâyât adlı birim üstlenmiş mali denetim ve kontrol için ise Divan-ı İşraf vazifelendirilmiştir (Uzunçarşılı, 1988: 42-44; Kış, 2016: 2).

I. Selim'in saltanatı esnasında inşa edildiği sanılan Baş Bâki Kulluğu müessesesi, defterdarlık kurumunun çatısı altında devlet harcamalarının denetlemesini yapmak üzere görevlendirilmiştir. Defterdarlığın Baş Bâki Kulluğu'nda beş kişilik bir icra kadrosu vardır. Bunlardan biri ve en önemlisi Baş Bâki Kulu olarak adlandırılan birinci tahsil memurudur (Ünal, 2013: 100; Kış, 2016: 4).

2.2. Meclis-i Vala

Mali işlemler imparatorluğun kuruluş, yükselme ve gerileme gibi evrelerinde zaman zaman etkin hale gelmiş ve idareciler tarafından mali kurum oluşturma çabaları sergilenmiştir. Ama bu işlemler uygulanırken neredeyse hepsi, eskiden denenmiş usullerin tekrarı mahiyetinde kalmış ve devlet gelir giderlerinin kontrol edilmesi kişiler için çok da önemli bir unsur olmamıştır (Köksal vd., 1973: 5). II. Mahmud Yeniçeri Ocağı'nı 1826 yılında lağvettikten sonra 1830'ların başlarında çeşitli düzenlemeler yapmıştır. Babıali'deki pek çok kurumun adını değiştirip bunların yanı sıra görev alanları geniş olarak tanımlanan uzmanlık birimleri olan nezaretleri oluşturmuştur. 24 Mart 1838'de Meclis-i Vala gibi yüksek meclislerin yanında nezaretlere yaptıkları işlerde yardımcı olmak amacıyla bazı ek meclisler kurulmuştur. Sultan Abdülmecid, Meclis-i Vala'nın kuruluş amacını; yapmayı planladığı ve Tanzimat-ı Hayriyye olarak isim verdiği ıslahatı, tespit ile istişare biçimi olarak belirlemiş ve bu, Sultan Abdülmecid'in kafasında kurguladığı ıslahatların genel adı olmuştur (Akyıldız, 2011: 1-10). Meclis-i Vala, vergi oranını belirleme ve vergi toplama, bütçe hazırlama, devlet gelir-giderlerinin kontrolünü sağlama gibi yetkileri tekelinde toplamıştır. XVI. yüzyıl öncesinde yürürlüğe konulan kanunlarda yolsuzluklarla ilgili herhangi bir maddeye rastlanılmamıştır. Ancak Tanzimat dönemi öncesinde yolsuzluk savıyla birçok devlet adamı azledilip cezaya çarptırılmıştır (Kış, 2016: 16; Keleş, 2005: 263).

2.3. Meclis-i Muhasebe-i Maliye

Tanzimat'ın uygulanışını sağlamak amacıyla, taşrada kaza meclisleri kurularak buralara muhassıl ve defterdarlar görevlendirilip gönderilmişlerdir. Taşrada ki vaziyet bu iken, merkezde ki mali işlemleri denetlemek ve karar verip, sonuca bağlamak maksadı ile Meclis-i Muhasebe ve Meclis-i Maliye adlarıyla iki ayrı meclis kurulmuştur (Cezar, 1986: 286). Meclis-i Maliye çıkarılan nizamname layihasına uygun olarak merkez ve taşra hesaplarını kontrol etmekteydi. Meclis-i Muhasebe ise Osmanlı Devleti'nin tüm eyalet ve sancaklarının yıllık olarak tanzim ederek gönderdiği gelir-gider hesaplarını Hazine hesap evrakları ile karşılaştırarak hesaplar arası açıklık veya fazlalıkları kontrolle görevlendirilmiştir. Ancak mali işlerin iki başlılık halinde bir düzene oturtulamaması ve çok uzun zamanlar harcanıp çözüme ulaşılması Meclis-i Maliye'nin kapatılması kararı ile sonuçlanmıştır (Kış, 2016: 11-13). Maliye Nezareti'ne tâbi olarak işlemlerin nizami şekilde ele alınması için Maliye Nazırı Hacı Saip Paşa tarafından 16 Eylül 1840 tarihinde Meclis-i Muhasebe-i Maliye inşa edilmiştir.

2.4. Maliye Nezareti ve Maliye Müfettişliği

Kuruluş döneminde sağlam temellere oturmuş bir mali usule sahip olmayan Osmanlı Devleti, belirttiğimiz selevi olan devletlerin usul ve kaidelerini benimseyen bir düzen oluşturmuş, zamanla da bu düzen kurumsallaşmıştır. Osmanlı Devleti tüm bu kaide ve usulleri devralırken isim ve müesseseler değişmiştir (Akgündüz, 2012: 21). Kurumsal bir yapı kazanan bu düzenin ve Hazine'nin tek sahibi padişah olmakla beraber zaman içerisinde hükümdar bu yetkisini sadrazamla paylaşmıştır. Daha sonra yetki sadrazamdan başdefterdarlığa geçmiş ancak başdefterdarlık defterdarlıklara ayrılmış, Sultan II. Mahmud Dönemine geldiği zaman da defterdarlık kurumu Maliye Nezareti'ne dönüştürülmüştür (Uzunçarşılı, 1988: 6-7). Mali muamelelerde, kuruluş ve yükselme döneminde Hazine'yi kontrol altında tutma işlemini dikkatle yürütmeyen devletin I. Süleyman saltanatının ardından iktisadi olarak çalkantılı bir döneme girmesi bu süreci olumsuz yönde etkilemiştir. Tüm bunların getirisi ise bir bütçe nizamnamesi olmuş, Osmanlı Devleti tarihinde ilk kez 1562-1563 yıllarında bir bütçe nizamnamesi çıkarmıştır. 1623-1624 yılları arasında Sultan IV. Murad Hazine'de tasarruf hareketlerine girişmiş ve bu hareketlerin karşılığında gelir fazlası da sağlamıştır. Ancak bu uzun süreli bir çözüm olmayıp yalnızca anı kurtaran bir çare olmuştur. Çözüm üretilemeyen bu dönemde Tarhoncu Ahmet Paşa ile Kemankeş Mustafa Paşa mali işlerde nizamın yeniden sağlanabilmesi amacıyla görevlendirilmişler ve *Tarhoncu Layihası* olarak bilinen bütçe niteliğindeki esaslar kabul edilmiştir (Köksal, 1973: 7). XVI. yüzyılın ardından devlet mali kontrol mekanizmalarını devreye sokup karışıklığa son vermek için çaba göstermiştir. XVI. yüzyılın sonlarına gelince *Haremeyn-i Muhteremeyn* (Mekke ve Medine) sıfatı ile vakıfların teftiş edilmesi ve buralarda ikamet eden veyahut geçici bir düzen kuran insanlara yararlı olması için kurulan Evkaf-ı Haremeyn adını alan vakıfların tekel yönetimini sağlaması için Evkaf-ı Haremeyn Nezareti adıyla bir teşkilat oluşturulmuştur. İslam devletleri için mümtaz bir yere sahip olan, hükümdar adına hutbe okutulan, hakimiyet kurulan devletlerden vergi alınan ve maddi destek sağlanan bu idarenin Mekke ve Medine'de istihdam edilen dinî görevlilere maaş tahsisi gibi görevleri vardır. Ancak zamanla artan yolsuzluklar ve meydana gelen karışıklıklar sebebiyle, çok sayıda farklı vakıf idaresi merkezi yapıya dönüştürülmüştür. Bu maksatla Haremeyn hariç, Sadaret ve Şeyhülislam vs. nezaretleri altında birden fazla müfettiş ile daireler bulunan ve ayrı ayrı idare edilen evkafın tümü bir araya getirilip 1826 yılında Evkaf-ı Hümayun Nezareti kurulmuş ve mali düzende yetkili tek kuruluş haline getirilmiştir (Ağar, 2007: 400-401). 1840 yılında ise Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nin bazı hususlarda noksan kalması sonucunda Maliye Nezareti'ne tekel görevi aksettirilmiş bu sırada da iki ana amaç güdülmüştür. İlk amaç, Hazinelerin sayısını azaltıp ortak tek bir Hazine oluşturmak, ikinci amaç ise yolsuzluğun önüne geçebilmek yani toplumdaki tarh ve tevzi miktarını tek elden düzenlemek ve mali alanda sürekli bir denetim düzeni oluşturmak olmuştur. Zaman içerisinde Haremeyn vakıf idareleri topluca bir nezarete devredilmiş, defterdarlık unvanı kaldırılmış ve 1838'de kurulan kurum Maliye Nezareti adını almış ve Abdurrahman Nafiz Paşa kurumun başına getirilmişti (Uzunçarşılı, 1988: 374; Ağar, 2007: 400-401; Cezar, 1986: 287).

III. Selim saltanatında askerî, malî ve idarî yapıda çeşitli ıslahat hareketlerine girişilmiştir. III. Selim ıslahatları Sultan II. Mahmud'a ilham kaynağı olmuş ve bu dönemde devlet, idari yaşantıyı daha kullanışlı bir hale getirmek amacıyla nezaretler teşkil etmiştir.

Bu teşkilatlanma hareketi Tanzimat Fermanı'nın ilanıyla beraber biraz daha hızlanmıştır. Teftiş halini çok daha şeffaf bir hale getirmek için Maliye Nezareti yönetimi altında, çeşitli Avrupa devletlerinin ve bilhassa Fransa'nın emsal oluşturduğu mali komisyon ve meclisler oluşturulmuştur (Kış, 2020: 11).

XVI. yüzyılın ikinci yarısından 1838 yılına kadar Baş Baki Kulluğu ve Defterdarlık mali alandaki yetkin yapılar olmuşlardır. Ancak Tanzimat'ın ardından bu yapılar yerlerini Maliye Müfettişliğine bırakmışlardır (Yılmaz, 2019: 17). Baş Baki Kulları, aylık olarak topladıkları hasılatları ve masrafları gösteren bir defter tutmuşlar, defterlerde hesap dökümü yaparak kimlere ne aylık verileceğini masraf kısmında belirtmişlerdir. XIX. yüzyılın ilk yarısında Baş Baki Kulları'nın tüm görevleri Maliye Müfettişlerine devredilmiştir. Maliye Nezareti'nin tesisi ile Maliye Müfettişliği, Osmanlı iktisadi düzeninde oluşturulmak istenen mali reformların bir parçası olarak görülmüştür. Ancak mali denetim yetkisinin tek bir elde olması gerekliliğinin anlaşılmasıyla mali alanın denetimi için maliye müfettişlerinin görev ve yetkileri, 1840 senesinde Meclis-i Muhasebe-i Maliye'ye, 1851 yılında ise görev ve yetkilerin bir kısmı Zimemat Komisyonu'na devredilmiştir (Tabakoğlu ve Taşdirek, 2015: 95-96; Yılmaz, 2019: 19).

Maliye Nazırı tarafından, Umur-ı Maliyenin Tanzim ve Islahı için düzenlenen ve dönemin padişahı II. Abdülhamid tarafından uygun görülen bir nizamname hazırlanmıştır. 5 Temmuz 1879 tarihli İrade-i Seniyye baz alınarak çıkarılan, Teftiş Muamelatı Maliye Nizamnamesi ile Heyet-i Teftiş-i Maliye kurulmuş ardından bu kurumun adı Maliye Teftiş Kurulu olarak değiştirilmiştir (Sarılı, 2004: 64-65). Maliye Nezareti'nin kurulmasının hemen sonrasında tesis edilen Maliye Müfettişliği'nde, mukataalarda görev yapan kişilerin yolsuzluğa karıştıklarında, görevli kimselerin zimmetlerine para geçirmesi veyahut diğer yolsuzluklara bulaşmaları halinde tamamen bu işi incelemek amacıyla özel olarak bir soruşturma ekibi kurulmuştur. Ekip bir kadı, kadı'nın yanında çavuş ve birkaç görevli kişiden meydana gelip, kadı müfettiş sıfatıyla görevlendirilmiştir (Akdağ, 1979: 341). Tüm bu bilgilerin ışığında tesis edilen denetim kurumunun görevini layıkıyla yerine getirdiği gözler önündedir.

2.5. Divan-ı Muhasebat

Meclis-i Muhasebe-i Maliye'de vuku bulan intizamsızlıklar üzerine Meclis'in artık eski düzende çalışamayacağı anlaşılmış ve 8 Temmuz 1863 tarihinde görevinin Divan-ı Muhasebat'a aktarılması kararlaştırılmıştır (Kış, 2016: 40). Osmanlı Devleti'nde gelir giderler hususunda bir kontrol mekanizması oluşturulması fikri ile bu fikre yönelik kuruluşların tesisi Tanzimat dönemi ile zuhur etmiştir. Sayıştay'ın bir kontrol mekanizması olarak hizmete açılması da bu dönemde gerçekleşmiştir (Köksal, 1973: 6). Sorumluluğu maliye memurlarının tuttuğu hesapları teftiş edip ardından yargılamak olan Divan-ı Muhasebat 1862 yılında kurulmuştur. Mali sahanın tekel sahipliğini yapan Maliye Nezareti'ne, Tanzimat'ın bir eki mahiyeti şeklinde meydana getirilen Divan-ı Muhasebat, 1879 yılında faal bir görev üstlenmiştir. *İlk Türk Sayıştayı* niteliğini taşıyan Divan-ı Muhasebat; bir müddei-i umumi¹⁰, on

¹⁰ Savcı.

iki aza¹¹, on mümeyyiz¹², bir serkatip¹³, ve dört denetçiden müteşekkildir (Sami, 2015: 131; Sami, 2015: 1407; Açar, 2007: 410; BOA, 1878: lef 1).

3. Yolsuzluk Türleri ve Örnekleri

3.1. Rüşvet

En geniş manasıyla rüşvet, yetki sahibi kişiye başkası tarafından toplumun kaidelerine zıt bir biçimde çıkar sözü verilerek ya da sağlanarak bir işin yapılması biçiminde tanımlanır (Tarhan ve Gençkaya, 2006: 10). İslam Tarihi'nde rüşvetin İslam'a girdiği dönem Halid bin Velid devridir. Halid bin Velid, Halife Hz. Osman'ın yanına, zıt düştüğü birinden önce girebilmek için kapıda duran bekçilerin eline 2 altın sikke koymuştur. Bu olay İslam'ın ilk rüşvet kaydıdır (Efendi, 1982: 8). Osmanlı Devleti'nin kuruluş yıllarında bile rüşvetin olduğuna dair Neşri Tarihi'nde bazı bilgiler yer almaktadır. Orhan Bey devrinde askeri teşkilatın ilk adımı kabul edilen yaya sınıfının temelleri atılırken Bilecik Kadısı Çandarlı Kara Halil Paşa'nın rüşvet aldığı iddia edilmiştir. Bununla ilgili olarak ... *padişah hizmetinde olalum deyu çok kişiler kadıya rüşvetler virüb yalvardılar: beni yaz didiler* şeklinde söylentilerin ortalıkta dolaşması, bunun doğru olmasa bile rüşvet kavramının kuruluş zamanlarında bile devletin içinde olduğunu göstermesi açısından dikkatleri cezbeden bir noktadır (Neşri, 1995: 155; Daşcıoğlu, 2005: 120). III. Murad'ın saltanat sürdüğü dönemde de rüşvet gündemdedi. Şeyh Şücâ ismindeki bir bağ bekçisi kethüdanın yardımıyla padişahın gördüğü rüyayı yorumlamaya kabil görülmüş ve rüyayı tam manasıyla yorumlamış, yorum gerçekleşmiştir. Bu durum üzerine saraya girip çıkan şeyh zamanla padişahın güvenini kazanmış ve padişah tarafından şeyhe yeryüzündeki ermişlerin başı manasını taşıyan katbü'l-alem sıfatı verilmiştir. Osmanlı'da nam kazanan şeyh padişahla İstanbul'a gitmiş ve kendisine bir saray tahsis edilmiştir. Aldığı övgü ve kıymet üzerine şeyhin şöhreti git gide artmış ve padişah şeyhi olarak anılmaya başlamıştır. Ancak şeyh bu şöhreti, iş sahiplerinden aldığı bağış ve rüşvet ile kirletmiştir. O kadar çok bağış ve rüşvet almıştır ki buralardan sağladığı meblağları kontrol edemez hale gelmiştir (Peçevi, 1982: 29- 30).

Osmanlı Devleti'nin yolsuzluğa karşı atacağı adımları içeren eserlerin en önemlisi Koçi Bey Risalesi'dir. Risaleler iki kısımdan oluşup iki farklı padişaha, 1631 senesinde IV. Murad'a, 1640 senesinde Sultan İbrahim'e sunulmuştur. IV. Murad'a sunulan risale, devletin gerilemesinin sebeplerini rakamlara ve olaylara dayandırarak açıklayan ve alınması elzem olan önlemlerin neler olduğunu sıralayan raporlar halindedir. Sultan İbrahim'e sunulanlar ise genellikle idari, mali ve askeri problemleri, saray teşkilatının teşrifat usullerinin ve konuşma biçimlerini açıklayan, padişaha devleti tanıtmaya ve onun çalışma sistemini öğretme amacı ağırlıklı olan raporlardır (Sanal, 2000: 44). IV. Murad'a sunulan risalede, sınırlarındaki tüm düşmanları birlik olup Osmanlı Devleti'ne saldırsa bile devlet kuvvetlerinin alt edilemeyecek kadar güçlü olduğu ancak zamanla Osmanlı mülkünde ortaya çıkan kargaşa ve fesat ile Osmanlı topraklarının teker teker elden gittiği zikredilmektedir. Bu toprak kayıplarının en büyük müsebbibi rüşvettir. Devlet memuriyetleri 1583 tarihinden itibaren liyakat aranmaksızın rüşvetle satılır vaziyete gelmiştir. Savaş meydanında düşmanla göğüs göğüse

¹¹ Bir kişinin gözetiminde olarak bir meclis veya heyeti oluşturan kişiler.

¹² Bir kaleme memurların yazdıklarını tashih eden katip.

¹³Resmi bir dairede yazı yazmakla görevli baş yazıcı), ve dört denetçiden müteşekkildir.

gelen askerin zeamet ve tımar hakkı yok sayılıp sepete girmiş ve istihkaklar ehliyetsiz kişilere tevdi edilmiştir (Koçi Bey, 1993: 35).

Risalede, artan hile ve şeytanlığın önüne dikkatlice geçilmezse vaziyetin kötü bir hale dönüşüp devletin mahva sürüklenmesinden korkulur bir duruma gelineceğinden söz edilmiştir. Ancak devlet mevkilerinin liyakat sahiplerine tevdi edilmesi, zeamet ve tımarın hak sahibi olanlara verilip usulünce toplanması ile rüşvetin önüne geçileceği ve devletin, durumu bu şekilde kontrol altına almasıyla kimin bu vaziyette hala rüşvet alıp vermeye cüret edeceği düşüncesiyle durumun düzeleceğinden bahsedilmektedir. Bunların ardından padişah tarafından *rüşvet veren ve alana Allah lanet etsin* lafzının zikredildiği yazılmaktadır (Koçi Bey, 1993: 46-47).

II. Mahmud döneminde rüşvete karşı atılan en önemli adım kamu görevlerinde suç işleyenlerin cezalandırılması amacıyla çıkarılan bir ceza kanunnamesinin yürürlüğe konulması olmuştur. Kanunda en küçük rütbe sahibi memurdan en yüksek rütbeli memura kadar herhangi bir memurun rüşvet aldığı tespit edilirse cezaya çarptırılacağı hususu yer almaktadır. Memurlara rüşvet almayacaklarına dair yemin etme ve Kur'an-ı Kerim'e el basma usulü getirilmiştir (Tarhan ve Gençkaya, 2016: 17). Osmanlı yenileşme dönemi ile birlikte özellikle rüşvet alanında daha sıkı bir rejimin uygulamaya konulduğu görülmektedir. Tanzimat döneminde yayımlanan ceza kanunnamelerine ek olarak kurulan denetim mekanizmaları ile rüşvet ve yolsuzluk meseleleri devletin kamu görevlileri noktasında yakından takip ettiği en önemli konularından biri haline gelmiştir. Maliye Nezareti bünyesinde denetleme görevini icra etmek üzere kurulan Maliye Müfettişliği kurumu bunlardan biridir. Maliye Müfettişliği kurumu, çalışmamızın temelini oluşturan kamu görevlilerinin denetlenmesi noktasında ayrı bir yere sahiptir. Kısa bir dönem olmak üzere Divan-ı Muhasebat bünyesine dahil edilen bu kurumun yapmış olduğu denetimler ve ortaya çıkan sonuçlar ilgili üst kurumun genel kurulunda ya karara bağlanmış ya da Maliye Nezareti vasıtasıyla Sadaret'e havale edilmiştir. Osmanlı maliye teşkilatı içinde farklı kişi ve kurumları teftiş eden müfettişlerin, Divan'a gönderdikleri resmî belgeler üzerinden usulsüzlük ve yolsuzluk dosyaları, tarafımızdan 1882-1886 yılı zaman aralığı kapsamında incelenmiştir. Bu beş yıllık sürenin ele alınmasındaki amaç; Maliye Müfettişlik kurumunun bu süre zarfında Divan-ı Muhasebat'a bağlı olarak çalışması ve denetimlerinin ilgili kuruma gönderilmesi ile bağlantılı olup, Osmanlı malî sistemindeki açıklıklar neler, bu açıklıkları hangi devlet memurları kullanmış, denetimler hangi malî kuruluş eliyle yürütülmüş, denetim nihayetinde devlet yolsuzluğun önünü kesebilmek için faille ne tür cezalar uygulamış, uygulanan cezalar caydırıcı olmuş mu, soruşturmaların kaçınılmaz olarak kaçınılmaz sonuçsuz kalmış gibi sorulara cevap aramaktır. Bu minvalde, Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi Defterleri hükümlerinde yer alan, Osmanlı malî denetim kurumlarının uyguladığı teftişler ve teftiş neticelerini aşağıda sunacağız.

Maliye Müfettişliğinin geriye dönük denetimler yaptığı dönemde Divan-ı Muhasebat ile koordineli çalıştığı görülmektedir. Görevden alınan Karahisar-ı Şarki muhasebecisi Asım Efendi hakkında Divan-ı Muhasebat'tan 17 Ocak 1876 tarihinde Maliye Müfettişliği kurumuna bir tezkire gönderilmiştir. Tezkirede, suiistimallerde bulunması ve rüşvet almasından dolayı muhasebecinin meclis kararıyla görevden alınmasına, Maliye Müfettişliği ve mahalli mutasarrıflıklar tarafından bu muhasebeci hakkında şikayet maksatlı Sivas'a çekilen

telgrafların defterdar tarafından incelenmesine karar verildiği bildirilmektedir. Sivas'a gönderilen telgrafi inceleyen ve konu hakkında görevlendirilen Maliye Müfettişi Rumi Efendi'nin yaptığı denetimler sonucunda yazmış olduğu iki adet tezkire Divan'a gönderilmiştir. Bu tezkirelerde, görevli askerlerin hakkı olan kuponların yarı yarıya kırdırılıp bu şekilde akçe olarak dağıtılmasından ve rüşvet alınmasından dolayı Karahisar-ı Şarki Muhasebecisi Asım Efendi'nin görevine son verilerek yargılanmasının gerekli olduğu belirtilmiştir (BOA,1301: lef 10)¹⁴.

Yapılan denetim sonucunda ve alınan karar neticesinde Karahisar-ı Şarki Muhasebecisi Asım Efendi görevden alınmıştır. Görevden alınan Asım Efendi, haksızlığa uğradığını ifade ederek Maliye Müfettişi Rumi Bey hakkında Divan'a bir şikayet dilekçesi yazarak bunu telgrafla göndermiştir. Şikayet dilekçesinde, kendisini denetleyen müfettişin akrabaları vasıtasıyla rüşvet aldığını ve hariçten toplattığı sergileri sandığa mâl ettirerek kullandığını, iddia etmiştir. Bu iddia karşısında harekete geçen Divan-ı Muhasebat, ilgili müfettişin hareketlerini incelemek üzere Maliye Müfettişi Nuri Bey'in Karahisar-ı Şarki'ye gönderilmesine ayrıca Asım Efendi'ye şikayetleri doğrultusunda bilgilendirme maksadıyla cevaben bir tezkire yazılmasına karar verilmiştir. Maliye Nezareti'nden gelen müfettişin tezkiresi ile Asım Efendi'nin şikayet yazısının incelenmesi ve sorunun çözülmesi için Sivas vilayeti defterdarının Karahisar-ı Şarki'ye gönderilmesi konusunda bir fikir alışverişinde bulunulmuştur. Ancak Maliye müfettişlerinin sahip olduğu kanun ve nizamların verdiği yetki çerçevesi gereğince müfettişlerin görevden alınarak memurların temize çıkarılması meselesinin gündeme getirilmesi ve bir müfettişin teftişlerini ondan sonra gelen müfettiş inceleyeceği için vilayet defterdarının Karahisar-ı Şarki'ye gitmesi gerektiği ve müfettişin incelenmesi kanun hükmüne tamamen ters olacağı bildirilmiştir. Bununla birlikte Asım Efendi'nin müfettiş aleyhindeki bildirimlerini incelemek için Maliye Müfettişi Nuri Bey görevlendirilmiştir. Müfettişin, kanuna uygun bir biçimde hemen yargılanıp, yargılama sonucunun Maliye Nezareti'ne bildirilmesi ve şikayet hakkında Nuri Bey'den alınacak incelemenin sonucuna göre meselenin halledileceği bildirilmiştir (BOA,1786: lef 21-22). Karahisar-ı Şarki sancağı muhasebecisi Asım Efendi hakkında yapılan ihtilâs¹⁵ ve rüşvet alma suçlarından dolayı Dokuzuncu Daire Müfettişliği'nden ve muhasebeciden gelen telgraf suretleri birleştirilip araştırmaya öyle devam edilmiştir (Sami, 2015: 80). Buna göre Karahisar'da önemle üzerinde durulan araştırmaların ayrıntılarını inceleyen On Birinci Daire Maliye Müfettişi Nuri Bey'in 10 Şubat 1886 tarihli tezkiresi Divan-ı Muhasebat'ta okunarak Müfettiş Rumi Efendi vasıtasıyla Suşehri'ne ait olan mallardan usul ve nizama göre alınan meblağların hangi senenin mallarından alındığı sorusu telgraf ile Nuri Bey'e sorularak cevaba göre evrakın yeniden müzakereye konulması uygun görülmüştür (BOA, 1301: lef 84). Bu denetim sırasında görev ve yetkilerini kötüye kullanan bir muhasebecinin teftiş geçirmesi ve görevden el çektirilmesi sonucunda denetimin sonuçlanmadığını görmekteyiz. Hakkında asılsız iddialar olduğunu beyan eden aslında kendisinin mağdur, denetimi yapan müfettişin suçlu olduğunu ifade eden muhasebeci denetim içinde yeni bir incelemeyi de başlatarak süreci farklı bir noktaya taşımıştır. Görüldüğü üzere devlet memuriyetinden el çektirme önemli bir

¹⁴ Devam eden dipnotlarda, Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi Defterleri (DMZCD) şeklinde kısaltılarak verilecektir.

¹⁵ Çalma.

ceza olarak görülmekle birlikte tek bir denetimin sonucunda sonuçları çok ağır bir duruma açıklığa kavuşturmak için Osmanlı Devleti titiz bir çalışma yürütmekten kaçınmamıştır.

Maliye Nezareti aracılığıyla Divan-ı Muhasebat'a rüşvet alma ve zimmete para geçirme suçlarından Hama sancağından bir şikayet dilekçesi gelmiştir. Gelen dilekçede Hama liva yazı müdürü Mihail Efendi Abdullah ile akrabası olan ceza idaresi reisi Nuri Efendi, devlet malları üzerinden 60.000 liraya yakın rüşvet alma ve ihtilaset suçları ile Hama ahali tarafından suçlanmıştır. Maliye müfettişi bu konu ile alakalı hemen bir inceleme başlatmış ve konuya dair zanlıların suçsuz bulunduğunu ve bu suçtan beraat etmelerinden başka bir sonuç elde edilemeyeceğini Tercüman-ı Hakikat Gazetesi'nin 2288 numaralı nüshasında bildirdiği malumatın yeniden bir araştırma yapacak olan kişilerin çıkardığı sonuçlarla birleştirmesine karar verildiğini 15 Şubat 1886 tarihli kaleme aldığı tezkireyi Divan'a göndererek soruşturmayı sonuçlandırmıştır¹⁶ (BOA, 1301: lef 99). Şikayet üzerine yapılan incelemenin ve denetlemenin çok kısa süre içinde sonuçlandırılması kurumun ve müfettişlerin işlerinde ne kadar yetkin olduklarını gözler önüne sermektedir.

Hesap denetimleri rutin ve bir şikayet üzerine işleme konulmakla birlikte bazen de faillerin kendi suçlarını itiraf etmesiyle de yapılmıştır. Suç itirafına verilecek en güzel örnek, Hama sancağı Aşar Müdürü Mecid Efendi hakkındadır. Bu olayda, Mecid Efendi, üç köyden bedel tahminlerinin indirimi ve düzenlemesi bahanesiyle 21.000 kuruş rüşvet aldığını itiraf etmiş ve akabinde soruşturma başlatılmış ve son olarak da görevden azledilmiştir. Soruşturmayı Divan'a bağlı Yedinci Daire Müfettişliği yürütmüştür. Yedinci Daire Müfettişliği tarafından soruşturmanın tamamlanması maksadıyla hükümete tebligat gönderildiğini bildiren telgrafı ve Mecid Efendi'nin mahalli olarak yargılanmasına karar verildiği 15 Şubat 1886 tarihli tezkire birleştirilerek Divan Genel Kurulu'nda okunarak kayıtlara geçirilmiştir¹⁷ (BOA, 1301: lef 99). Kendini ihbar eden Osmanlı devlet görevlisi yapılan incelemeler ve denetimler sonucunda suçlu bulunarak bağlı bulunduğu vilayet merkezinde yargılanmıştır. Denetim ve inceleme sonuçlarına Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridelerinde yer verilmekle birlikte yapılan yargılama sonuçlarına tesadüf etmediğimizi ve bu nedenle almış olduğu cezanın mahiyetine vakıf olmadığımızı da burada belirtmek isteriz.

Divan-ı Muhasebat'a gelen tezkire üzerine Malatya Sandık Emni Karabet Efendi hakkında soruşturma başlatılmıştır. Sandık emininin zimmet ve rüşvet suçuna iştirak ettiğine dair başlatılan soruşturma için oluşturulan özel bir komisyon bu iddiayı incelemiştir. İncelemenin sonucunda sandık emininin böyle bir suça iştirak etmediği ortaya çıkmıştır. Ancak buna rağmen Mutasarrıf Sabık Reşid Paşa tarafından tehdit edilerek istifaya mecbur edilmiş ve Karabet Efendi'nin görevine, bulunduğu memuriyetlerde rüşvet aldığı kanıtlanmış olan Ohannes Efendi tayin edilmiştir. Burada devletin liyakatsiz görevlendirmelerin önünü henüz kesemediği gözler önüne serilmiştir¹⁸ (BOA, 1301: lef 61).

Teftiş konusunda yapılan şikayetlerin gerekçeleri ve nedenleri bilinmekle birlikte bazen bunların denetim süreçleri hakkında yeterli bilgiye sahip olunamadığı da bir gerçektir.

¹⁶ Tercüman-ı Hakikat Gazetesi'nin Türkiye'de bulunan koleksiyonlarında bu yıllara tesadüf eden tasniflerinde bu numaralı gazete nüshasına rastlanmamıştır.

¹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz: EK III.

¹⁸ Kararlarda tek bir kişi hakkında birden çok yolsuzluğa değinilmesinden dolayı birkaç karar, çalışmada iki başlık altında gösterilecektir.

Sonucunu bilmediğimiz ve teftiştten geçirilen bir olay da Erbaa kazasında vuku bulmuştur. Erbaa kazasının hayvan vergileri ve bayındırlık masrafları hakkında muhasebeci ile şose mühendisinin rüşvet alması ve sergiledikleri kötü tavırlar ile ilgili yöre halkı tarafından bir ihbar yapılmıştır. İhbarın nereye ve ne zaman yapıldığı konusunda elimizde net bilgiler olmamakla birlikte şikayet hakkında yetkililerin harekete geçtiğini kurumun yazışmalarından takip etmekteyiz. Yapılan ihbar üzerine Maliye Müfettişliği tarafından soruşturma başlatılmıştır. Teftiş devam ederken hem Divan hem de Maliye tarafından sürecin seyri ile ilgili bilgi taleplerine karşın bir cevap alınmamıştır. İletişim kopukluğu neticesinde sürecin sağlıklı işleyip işlemediğini kontrol etmek isteyen her iki kurumun sürekli yazışma halinde oldukları Maliye Nezareti'nden gönderilen 19 Nisan 1886 tarihli tezkireden anlaşılmıştır. Bu tezkirede soruşturmayı yürüten ilgili daire ve müfettişin süratle denetim sürecini varsa sonucunu hem Maliye Nezareti'ne hem de Divan-ı Muhasebat'a ivedilikle göndermesi talep edilmiştir (BOA, 1302: lef 200). Bu inceleme ve araştırmada denetimi yapan müfettişin teftiş süreci ile ilgili düzenli olarak ilgili kurumlara bilgi vermesinin istendiği görülmektedir. Teftiş ile görevli müfettişin işini icra ederken kurumların da müfettişi en azından iş noktasında serbest bırakmadığı ve denetlediği bu örnek üzerinden okunabilir.

3.2. Zimmet

Arapça bir kelime olan zimmetin çeşitli anlamları mevcuttur. Yerine getirilmesi gerekli olan iş, leh ve aleyhteki hakların geçerli olup gerçekleşmesi, borç, himaye etme, yemin etme, elde bulundurma zorunluluğu, kurum görevlilerine imza karşılığı bırakılan para veya eşya, bir kişinin yasa dışı olarak üzerine geçirdiği para olmak üzere çeşitli anlamları içermektedir (Gülşen, 2011: 3; Sami, 2015: 649; Devellioğlu, 1996: 1187). Devlet çıkarı aleyhine uygulamaya konulan zimmet suçunun varlığı, Roma dönemine kadar uzanmaktadır. Romalılarda münferit olarak ele alınmayan zimmet suçu İslam hukukunda da özel bir yere sahip olamamıştır. Bununla birlikte Osmanlı Devleti döneminde tazir cezası verilen bir kabahat olarak kabul edilen bir suçtur (Aslan, 2013: 43-44). Memur veya özel yasalar gereğince memur addedilen görevlilerin zilyetlik¹⁹ sahalılarında onlara verilen toplum verilerini kendisi veya başka birisi için yasalara aykırı olarak kullanması olarak tanımlanan zimmet, tek taraflı olması sebebiyle diğer yolsuzluk türlerinden ayrılmaktadır (Devellioğlu, 1996: 1187). Çalışmanın *Tanzimat Dönemi ve Kanunnameler* başlığı altında değindiğimiz üzere padişahlar tarafından yürürlüğe konulan kanunnamelerde 1840 Ceza Kanunnamesi haricinde zimmet suçu maddesine değinilmemiştir. 1810 Fransız Ceza Kanunnamesinin tercümesi olan 1840 yılı kanunnamesinde zimmet suçu özellikle üzerinde durulan maddelerden biri olmuş ve Cumhuriyet dönemine kadar hukuki düzende işlenmiştir. Divan-ı Muhasebat'ın mali denetimlerde oynadığı rol ve Maliye Nezareti'nin kontrolünü sağladığı hesaplar üzerinden müfettişliklerin de görevini icra ettiğini denetimler sayesinde bilmekteyiz.

Maliye Müfettişliği kurumunun denetimlerinde ortaya çıkan yolsuzluklardan biri de zimmete para geçirmedir. Diyarbakır muhasebecisi Mesud Efendi hakkında yapılan şikayetlerin ana noktası da zimmetine para geçirdiğidir. Diyarbakırlı Hacı Mesud Efendi 27 Şubat 1883 tarihinde, eski vakıfların mütevelliliğini haksız olarak ele geçirdiği ve vakıf gelirlerini vakıf borcu gibi gösterip hükümsüz olarak mütevellilere bu usulsüzlüğü öğretip

¹⁹ Bir malı, bir gayrimenkulü elinde bulundurma, kullanma durumu.

uygulattığı için hakkında şikayetler meydana gelmiştir. Mesud Efendi'nin bu kötü hareketleri toplum tarafından bilindiği ve azalığa münasip olamayacağı da ortada olmasına rağmen 1880 yılında İstanbul'a giderek Sadaret'ten olmadığı ve mazbata getirmediği halde Diyarbakır nakibü'l-eşraf²⁰ kaymakamlığı unvanını alarak Meclis-i İdare-i Vilayet'e normal bir aza gibi haftalık olarak devam etmiştir (Pakalın, 1983: 647). Ancak bu konu ile ilgili 1880 senesinde Dahiliye Nezareti'nden gelen, vekil kaymakamların seçilmeden mecliste bulunamayacakları emri üzerine meclisten çıkarılmıştır. Mesud Efendi görevde kaldığı sürede eski vakıfların mütevellilerinin dostluğunu kazanarak evkaf muhasebecilerinin de vazifelerinde söz sahibi olmuş ve aşar memuriyetinde olanların kendisini desteklemesini sağlayıp devlet mallarını zimmetine geçirmeye başlamıştır. Zimmetine para geçirmeye devam ettiği süreçte de seçilmeden azalığını devam ettirmesinden dolayı Şûrâ-yı Devlet²¹ tarafından meclise devam etmesinin yasaklanmasına karar verilmiştir (Sami, 2015: 789; BOA, 1883: lef 1). Hakkında yapılan şikayet olmasına rağmen konu hakkında bir müfettişin görevlendirilip görevlendirilmediği yazışmalardan anlaşılmamaktadır.

Divan-ı Muhasebat'a Maliye Müfettişliği Üçüncü Dairesi tarafından 15 Ocak 1886 tarihinde Denizli Buldan baş vergi memuru Nuri Efendi hakkında iki adet şikayet dilekçesi gelmiştir. İlk şikayet yazısında, baş vergi memurunun sorumluluğunda olan defterdar aidatının 299 küsur kuruş kadarlık bir kısmını Nuri Efendi'nin kendi zimmetine geçirmiş olduğu ve tahsildarlar tarafından vergiden oluşan tahsilattan da üzerine zimmet olarak geçirdiği tespit edilmiştir. Bu tespit neticesinde baş vergi memurunun görevinden azledilerek yargılanmasına ve durumun Aydın vilayetine bildirilmesine karar verilmiştir. İkinci şikayet yazısında ise Saruhan sancağının kazası Demirci'de uygulanan tapu yoklaması hasılatının tümünün kaza tapu vergi memurlarının zimmetine geçirdikleri ihbarı üzerine tüm memur zimmetlerinin kontrol edilmesi için Defter-i Hakani²² memurlarının Demirci kazasına gideceği il müdürlüğüne bildirilmiştir. Müfettişliğin yürüttüğü araştırma sonuçlarının vergi emanetine iletilmesi kararı verilmiştir (BOA, 1301: lef 9).

Adana merkez sandık emini Kiryako Efendi hakkında zimmet suçuna karışmaktan dolayı Divan-ı Muhasebat tarafından soruşturma açılmıştır. Bu konuda Adana Maliye Müfettişliği'nden yazılan 1 Ocak 1886 tarihli soruşturma dilekçesinin Divan-ı Muhasebat azası olan Şakir Efendi'ye verilmesi kararlaştırılmıştır. Kiryako Efendi'den önceki Adana sandık emini Monaki Efendi'nin görevden çekilmesi üzerine görev Kiryako Efendi'ye teklif edilmiştir. Bu teklif esnasında Kiryako Efendi 30 günlük memur iken, vali ve birkaç memura ait Monaki Efendi'ye emanet edilmiş senetlerin tahsil edilmesi görevi vilayet defterdarınca Kiryoka'ya kabul ettirilmesiyle Monaki'nin görevi süresinde uygulamaya konulan senetler Kiryako Efendi'ye zimmet olarak çıkarılmış ancak bu iddia Kiryako tarafından çok yersiz bulunmuştur. Maliye müfettişinin bu konu hakkındaki soruşturma layihası, 18 Kasım 1885 tarihinde Maliye Nezareti tarafından gönderilmiştir. Mahalli olarak yargı süreci başlatılan zimmet suçu olayı Kiryako Efendi'nin senetlerin kendi görev süresi içerisinde yalnızca kendisine devredildiği ve kendisinden tahsil olunmasının istendiği belirtilmekle beraber vilayet defterdarından senetlerin başlangıç süreleri ve devir tarihleri de tasdik ettirilmiştir.

²⁰ Hz. Peygamber'in sülalesi mensuplarının işleriyle meşgul olan kişiler.

²¹ Bâb-ı Âlî'de yer alan büyük meclis.

²² Tapu Kadastro.

Maliye Nezareti tarafından şikayetçi olan kişinin defterdarın sunduğu tarihler ve deliller karşısında bir çekincesi veya şüphesi olur ise davanın tekrardan görülmesini talep edebileceği belirtilmiştir (BOA, 1301: lef 20).

Çalışmamızın ana kaynağı olan ilgili karar defterinde zimmet suçuna dair yapılan ilk ihbar yazısı, Niğde dava vekili Abdülhalim Efendi tarafında verilmiştir. Abdülhalim Efendi, Bulgar Dağı Madeni müdürünün kuruma ait doksan küsur bin kuruşunu zimmetine geçirdiğini Maliye Nezareti'ne ihbar etmiştir. Bu mevzu üzerinde bir soruşturma başlatan Maliye Nezareti, maliye müfettişini araştırma yapması için görevli kılmış ve sonuçların bildirilmesi için 10 Ocak 1886 tarihli bir tezkire yazmıştır. Ancak yazılan bu tezkireye hali hazırda bir cevap alınmamış olması önce müfettişliğe ardından da Maliye Nezareti'ne bildirilmiştir. 23 Ocak 1886 tarihinde İkinci Daire Maliye Müfettişi Mithat Efendi'nin hesaplarının kontrol edilmesiyle yeniden bir tezkire kaleme alınmıştır²³ (BOA, 1301: lef 24).

Osmanlı maliyesinde yapılan denetimler sonucu ortaya çıkan yolsuzluklar olduğu gibi bazen de bölgenin ileri gelenlerinden ve devlet memurlarından da şikayet yoluyla usulsüzlükler ihbar edilmiştir. Buna verilecek en iyi örneklerden biri de Adana vilayetine bağlı İçel mutasarrıflığıdır. İçel mutasarrıfı ve muhasebecisinin yolsuz davranışları üzerine ilk defa olarak bölgenin eşrafı tarafından Nafia Nezareti'ne ardından da Adana vilayetine bir layiha gönderilmiştir. Gönderilen layiha incelenerek maliye müfettişine verilmek istenmesine rağmen izinli olan müfettiş İstanbul'a gitmiştir. Bu olaydan dolayı soruşturmanın iki-üç ay gecikeceği de Adana defterdarlığı tarafından layihaya eklenmiş ve gereğinin yapılması 24 Ocak 1886 tarihinde Maliye Nezareti'ne bildirilmiştir. Müfettişin izinli olmasına rağmen şubat ayının 18. günü İçel'e gitmesine ve vaziyetin araştırılmasına karar verilmiştir (BOA, 1301: lef 31). Konu hakkında soruşturmanın devam etmesinden dolayı elimizde sonuca ait bir bilgi bulunmamakla birlikte devletin bu tür ihbarları göz ardı etmediği görünen bir gerçektir.

Başka bir ihbar örneği de Trabzon Rüsumat Müfettişi Halid Efendi hakkında yapılan zimmet suçuna karıştığına dair Maliye Müfettişliği'ne gelen ihbardır. Trabzon ile irtibata geçilerek ve Maliye Müfettişliği'nin sürdürdüğü çalışmalar neticesinde Halid Efendi suçsuz bulunmuş ancak buna rağmen 26 Ocak 1886 tarihinde Trabzon'dan Preveze Rüsumat Müfettişliği'ne tayin olunması yönünde bir karar alınmıştır (BOA, 1301: lef 34). Bu karardan yola çıkılarak, memurların suça karışması halinde azledilmeleri söz konusuysen suça karışmadıkları tasdiklense bile bu durum devlet ve denetim organları açısından hoş karşılanmamış suça karışma ihtimali olan ya da bu iddia ile suçlanan memurlar örnekte de görüldüğü gibi görev yerlerinden tayin edilmişlerdir.

Divan-ı Muhasebat denetimlerine tâbi tutulan bir başka kurum da Hazine-i Celile-i Nebevi'dir. Kuruma aniden bir teftiş düzenlenmesi ile müdür ve ruznamçeci hazırlıksız olarak yakalanmışlar ve tesadüfen hesaplarının kontrol edilmesiyle bu kişilerin bir takım sorunlu icraatlar ortaya koydukları tespit edilmiştir. Karşılaşılan vaziyet üzerine Maliye Müfettişliği'ne bağlı On Altıncı Daire'den Divan'a gönderilen bir telgraf ile 25 Ocak 1886 tarihli bir tezkire yazılmasına karar verilmiştir. Bu sorun ile alakalı Hicaz Müfettişliği'ne yardım almak maksadı ile başvurulmuştur²⁴ (BOA, 1301: lef 31). Soruşturmanın seyri ile

²³ Elimizde bulunan verilerde soruşturmanın sonucu hakkında bir bilgi yer almamaktadır.

²⁴ Elimizde mevcut bulunan verilerde soruşturmanın sonucuna dair herhangi bir bilgiye rastlanılmamıştır.

alakalı defterin devam eden kararlarında bir bilgi veya ipucuna rastlamadığımızı belirtmekle birlikte, olası bir sorunda Maliye Müfettişliklerinin mahalli müfettişliklere olay hakkında daha verimli olabilmek adına başvurabildikleri bilgisinin ulaştığımız veriler arasında olduğunu belirtmek isteriz.

Denetimler bazen bizzat Maliye Müfettişliği tarafından icra edilmekte bazen de müfettişlik dahilindeki daireler vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. İlgili defterin dokuzuncu kararında da Maliye Müfettişliği konuyu Üçüncü Daire'ye sevk etmiş ve alakadar olunmasını istemiştir. Kararda bahsedildiğine göre ismi belirtilmeyen bir kişi hakkında hacizli ve korunaklı tütünleri zimmetine geçirmekten dolayı soruşturma başlatılmıştır. Maliye Nezareti'nce 31 Ocak 1886 tarihinde soruşturma başlatılarak konu üzerinde tezkire yazılmıştır. Nezaret, iddiaları çok daha kuvvetli bir hale getirmek için yazılan tezkireye Aydın defterdarlığı ile yapılan haberleşme suretlerini de eklemiştir. Tüm bu evrakların mealleri neticesinde zamanında haczedilip bu tarihe kadar sahibi ortaya çıkmamış ve haciz sebebi de bilinmeyen tütünlerin reji idaresine sevki yapıp satımı uygun görüldüğü müfettişliğe beyan edilmiştir (BOA, 1301: lef 4). Maliye Müfettişlikleri soruşturmaları sağlıklı bir şekilde yürütebilmek maksadı ile mahalli müfettişliklere olduğu gibi vilayet defterdarlıklarına da başvurmuştur. Hakkında ihbar yapılan kişinin adı, görevi vs. gibi özelliklere elimizde mevcut olan kaynakta rastlanılmamıştır.

Maliye Müfettişliği'ne gelen ihbarlar üzerine Hille sandık memuru hakkında soruşturma açılmıştır. Elimizde adına dair herhangi bir bilgi olmayan Hille sandık memurunun, zimmetine para geçirdiği ve sandıkta yapılan usulsüzlüklerin ortaya çıkmasına dair mahallerinden yapılan ihbarların denetimi ve muavinin oraya gönderilmesi maksadıyla Maliye Müfettişliği'nin On Dördüncü Daire'si vazifeli kılınmış ve bu makamdan izin alınması için yazılan 31 Ocak 1886 tarihinde çekilen şifreli telgraf okunmuştur. Okunan telgrafın ardından müfettişin ıslaha muhtaç olan mahale sevkinin elzem olduğu ve bu işte nizamname gereğince müfettişin yetkili kılınmasına karar verilmiştir (BOA, 1301: lef 45).

3.3. Yolsuzluk

Toplumları sosyal, siyasi açıdan etkileyen ve telafisi çok güç olan bu olgu, tüm ülkelerde farklı bir şekilde tezahür etmekte, devleti ayakta tutan organizmalarda sarsıntı yaratıp çöküntülere sebep olmaktadır. Devletlerin kaderini belirleyen bu tehdidin denetime muhtaç olduğu Osmanlı Devleti'nde, Tanzimat dönemi ile birlikte mali alandaki en önemli konulardan biri haline gelmiş ve yetkili kesimlerce bu konu üzerinden harekete geçilmiştir. Osmanlı Devleti'nde yapılan denetimleri, 1882-1886 yılları arasında denetim organlarının yapmış olduğu teftişler üzerinden açıklamaya çalışacağız.

Hükümetin uygun gördüğü şekilde vilayetlerde, mali işlerin defterdarlara verilmesi kararının yürürlüğe konulması ve kararın bağlı olan bölgelere tebliğ edilmesi emri verilmiştir. Verilen emir üzerine, Midilli Mutasarrıflığı'ndan yazılan bir tebligatta mali işlerin çok karışık bir vaziyet almasından dolayı müfettişin hemen o bölgeye gönderilmesi Divan-ı Muhasebat'tan talep edilmiştir. Bunun üzerine 6 Ocak 1886 tarihli tahriratta, yapılan teftişlerin tamamlanmasının ardından Cezayir-i Bahri Sefid vilayetinin usule uygun olarak verilen emir üzerine teftişine başlanılmasına karar verilmiştir. Ortaya çıkarılan ve Midilli teftişleri sırasında karşılaşılan yolsuzlukların dikkati en üst safhada tutularak teftiş edilmesi için durumun

maliye müfettişine iletilmesi talep edilmiştir. Vilayetin mali işleri ile alakalı yolsuzlukların ıslah edilmesi, vilayet defterdarlığının özel görevi olduğu gönderilen bir yazı ile hızlıca vilayete bildirilmesi münasip görülmüştür. Vilayetten gönderilen yazılarda defterdarın görevini iyi yürütemediği ima edilmiş ve bu halin icabına bakılması için Maliye Nezaretine tezkire yazılmasında karar kılınmıştır (BOA, 1301: lef 4). Yürütülen teftiş sonucunda ismi belirtilmeyen defterdarın gerçekten suçlu olup olmadığı bilgisine tesadüf edilememiştir.

Divan-ı Muhasebat her teftiş kendisi yürütmeyip bazı konularda bünyesinde bulunan denetim organlarını da devreye sokmuştur. Lazistan sancağına bağlı Atina kazası dairelerinin teftişlerini beyan eden Trabzon Müfettişliği'nden 6 Ocak 1886'da gönderilen layiha içeriğine Divan-ı Muhasebat'ta göz atılmıştır. İçerikte Atina kazasının hemen hemen her dairesinde yolsuzluk fiillerinin işlendiği açıkça görülmüştür. Özellikle Mal Kalemi ve Aşar İdaresi'ndeki durumun çok kötü olduğu ve gündün güne de içinden çıkılmaz bir hal aldığı belirtilmiştir. Bu hadiseler üzerine bahsedilen kaza ve dairelerin mali işlerinin titizlikle incelenip onarılması ve gelecekte bu kötü vaziyetin güzel olarak devam etmesi maksadıyla defterdarlığın özel emir ile görevlendirildiği Hazine'ye bildirilmiş ve durumdan tüm dairelerin haberdar olmasına karar verilmiştir (BOA, 1301: lef 7). Müfettişlikler ile beraber eski kullanışlılığını kaybeden defterdarlığın bu kararda yeniden görevlendirildiğini görmekteyiz.

Divan-ı Muhasebat azaları Fahri ve Ferid Beyefendiler tarafından 25 Aralık 1885 tarihinde Posta ve Telgraf Nezaretine bir tezkire yazılmıştır. Tezkire içeriğinde, Postahane-i Amire'nin önceki veznedarı Hacı Ömer Ağa'nın nezaretindeki Posta ve Telgraf Nezaretine ait sandığın veznedar ve diğer postahane memurları önünde açılması için getirilmesi ile sandık mührünün bozuk olduğu görülerek nezarete iade edileceğine değinilmiştir. Kararlarda bu konuyla alakalı olan kişinin ismine dair herhangi bir bilgiye ulaşılamadığımızı belirtmekle beraber, sandığın ölen kişinin vefat belgesi ve hesap dökümü ile beraber taraflara iade ettirilmesi ricasını içeren tezkire 25 Ocak 1886'da okunmuştur. İşlenen yolsuzluk suçu ile ilgilenilmesi için bu sorumluluk Posta ve Telgraf Nezaretine verilmiştir (BOA, 1301: lef 25).

Divan-ı Muhasebat, denetimlerde müfettişliklere büyük bir sorumluluk yüklemiştir. Manastır vilayeti ile ilgili 20 Ocak 1886 tarihinde müfettişlik tarafından sunulan layihada vilayet aşar ve vergi bedellerinden arta kalan yüklü miktarlar tahsil edilirken tahsildarlar tarafından kötü muamele edilip bu meblağlar üzerinden yolsuzluğa başvurulduğundan söz edilmiştir. Bu ve bunun gibi yolsuzlukların önüne geçilmesi maksadıyla Eytam Sandığı Müdürü İsmail Efendi'nin bu konu dahilinde yargılanıp hapse atılması ve Öşri Bakiyeler Sertahsildarı Hakkı Efendi'nin ise hesabının incelenip birtakım usulsüzlüklere rastlanması dolayısıyla sandıkla ilişkisinin kesilmesi münasip bulunmuştur (BOA, 1301: lef 33).

Divan tarafından suçlu oldukları iddia edilen devlet memurlarının yalnızca görevleri mahalinde veya görev süreleri içinde yaptıkları hareketler incelenmemiş, özel hayatlarında sahip oldukları mallar da teftişlere dahil edilmiştir. Bu konu ile ilgili, Suriye vilayetinden Vergi Emaneti'ne 11 Ocak 1886 tarihinde bir tezkire gönderilmiştir. Tezkirede Şam'a bağlı kazaların teftiş edilmesiyle Şam sancağının bakiye tetkikatının tamamlandığından bahsedilmiştir. Tamamlanan tezkirede daha önce Şam mutasarrıflığında görev yapan İbrahim Paşa'nın satın almış olduğu konağın bedeli, 1440 lira olduğu halde kayıtlara satın alma bedelinin 100 bin kuruş olarak geçirilmesinin şüphelere sebebiyet verdiğinden dolayı bu konu hakkında bir soruşturma açılmıştır. Merkez sancağı ve idare meclisinin gönderdiği mazbatada konağın asıl

satış bedelinin 1000 lira olduğu, konağın üst katının 440 lira ve küçük ev eşyaları ile taşınmazların değerleri bahsedilen satış bedeline yansıtılıp iki buçuk senelik faiz uygulandığı için bir fark meydana geldiğinden söz edilmiştir. Ancak belirlenen fiyat 1000 lira olduğu ve bundan fazla da bir değer biçilemeyeceği beyan edilip bu konuda yapılacak bir şey olmadığı vilayete bildirilmiştir. Yapılan diğer yolsuzlukların önüne geçilebilmesi için de uygulanabilecek tüm tedbirlerin alınmasının gerekli görüldüğü mazbatada yazılmıştır. Emanetin bu durum karşısında yazdığı bildiriye göre yapılan teftiş sonuçlarının konu üzerindeki şüpheleri yok etmeye kâfi gelmeyeceği izah edilmiştir²⁵ (BOA, 1301: lef 40). Bildirinin ardından nasıl bir uygulamanın yürürlüğe konulduğu hakkında herhangi bir mevzuata rastlanılmamıştır.

1878 senesinden 1882 senesine değin vilayetlerde uygulanan para toplama usulü ile ilgili 7 Şubat 1886'da Maliye Müfettişliği Vekâlet'inden Divan-ı Muhasebat'a bir layiha gönderilmiştir. Layiha içeriğine inceleyen memurlar, dehşet verici bir manzara ile karşılaşmışlardır. İçeriğinde, vilayetlerdeki vaziyetin hayal edilemeyecek kadar kötü olduğu belirtilmiştir. Ek olarak, Maliye Nezareti tarafından öne sürülen, daimî surette kendini hissettiren hesap yoksunluğu iddiası doğruluğunun ancak hesapların kontrolü ile anlaşılacak olması ve bu minvalde süregelen yolsuzlukların icabına bakılması için görevlendirilecek kimsenin bulunmadığı yazılmıştır. Kimse bu göreve uygun görülemediği için Maliye Nezareti bu görevi üstlenmiştir. Nezaretten erzak ihracı ve uygulanacak yolsuzluk muamelelerine son derece dikkat edileceği bildirilerek yolsuzlukların tamamen ortadan kaldırılması ve tekrarlanmaması için devletin bu konunun sıkı takipçisi olacağından bahsedilmiştir. Bahsi geçen tüm olay ve tedbirlerin yazılı olduğu mazbatanın Maliye Nezareti'ne gönderilmesi ve Beyt'ül-mâl İdaresi teftişlerine dair de bir tezkire yazılması uygun görülmüştür (BOA, 1301: lef 60). Ulaştığımız sonuçlara göre, yazılan tezkire ve mazbatanın karşılığında Maliye Nezareti'nden henüz bir cevap tezkiresi alınmadığı kararda belirtilmiştir.

Daha önceki yolsuzluk başlıklarımızda da belirttiğimiz gibi memurların yolsuzluğa karıştıklarına dair haklarında çeşitli ihbar ve şikayetler gelirken kimi yolsuzluklar da suçu işleyen memurlar tarafından itiraf edilerek ortaya çıkarılmıştır. Belediye daireleri mal kalemlerince Selatin ve Jandarma Pusulası kuponlarıyla hesaplanmış olan emlak vergi suretlerinin denetiminin sonucunda, memurlar yolsuzluk suçuna iştirak edildiğini beyan etmişlerdir. Şehremaneti muhasebeciliği ile bir haberleşme gerçekleştirilmiştir. Bu haberleşmeden yola çıkılarak Maliye Nezareti tarafından Dersaadet Maliye Müfettişliği bu konu hakkında görevlendirilmiş ve nezaretten müfettişliğin bir soruşturma başlatmasına ve sonucun bildirilmesine dair 13 Şubat 1886 tarihinde tezkire gönderilmiştir. Yürütülen araştırma ile vaziyetin Dersaadet Maliye Müfettişliği Vekâleti'ne sevk edilmesine karar verilmiştir (BOA, 1301: lef 75).

Yanya vilayeti, sandık emaneti devir muhasebelerinin Maliye Müfettişliği Altıncı Daire tarafından kontrol edilmesiyle bir takım kötü davranış ve yolsuzluklar ile karşılaşmıştır. Yanya vilayeti hesaplarına bakılırken sandık emanetinden Abdul Bey ile selefi Nücuraki'nin devrettiği hesaplar kayıtlarına artık ulaşamayacağı için bu kişilerin Yanya'ya gönderilmesi istenmiştir. Eğer buna imkân bulunamaz ise en azından eminlerin kendi aralarında değiştirme

²⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz: Ek V.

imkanları olan hesap defterlerinin gönderilmesi hususu Altıncı Daire Müfettişi tarafından Maliye Nezareti'ne bildirilmiştir. 16 Şubat 1886'da maliye müfettişinin nezarete gönderdiği, yolsuzluklardan bahseden tezkirede bu konu hakkında muavinlik görevi için iki muhasip efendinin tayin edilmesi hususunun son derece mühim olduğu, çekilen telgraf ile Maliye Nezareti'ne tebliğ edilmiştir (BOA, 1301: lef 84).

Hüdavendigâr vilayeti Adliye Müfettişliği tarafından, Kirmasti kaza mahkemesi mali işlerinde rastlanan yolsuzluk hakkında yapılacak araştırmaları içeren 16 Şubat 1886 tarihinde Adliye Nezareti'ne bir tezkire yazılmıştır. Bahsedilen kaza teftişlerine dair Dördüncü Daire Maliye Müfettişliği'nden gelen tezkirede, mahkeme muamelelerine ait kısımda yazılı olan hususlara dair açıkça bir izahat sunulmadığından bu konuya dair Maliye Müfettişliği Dördüncü Daire'den net bir açıklama istenildiğinin altı çizilmiştir (BOA, 1301: lef 92).

Divan-ı Muhasebat vakıflar üzerinde de genel ve rutin bir teftiş gerçekleştirilmektedir. Maliye Müfettişliği İkinci Daire'den 23 Şubat 1886 tarihli bir tahrirat Divan-ı Muhasebat'a gönderilmiştir. Tahriratta, Edirne'nin Kırkkilise sancağına bağlı Vize kazası dahilinde bulunan Ahi Muhammed Mezrası Vakıfları'nda görülen yolsuzluklardan bahsedilmiştir. Vakfedilen malların hangi hayır işine tahsis edileceğini, ne şekilde ve hangi şartlarda gösteren mahkeme tasdikli belgelerin birer sureti gönderilmiş ve durumun Evkaf Nezareti'ne bildirilmesi münasip bulunmuştur (BOA, 1301: lef 102).

Üzerine teftişler düzenlenen kişiler genellikle sandık emini, idare müdürü vs. memurlar iken Divan-ı Muhasebat'a bu kez, kendi bünyesinde görevler verdiği müfettişlikler hakkında bir şikayet yazısı gelmiştir. Maliye Müfettişliği Dokuzuncu Daire'den, Kastamonu vilayetine bağlı, bazı mahallerin reji idarelerinde rastlanan yolsuzluklara ve yapılan haberleşme suretlerine dair tezkire gönderilmiştir. Gönderilen tezkire Bâb-ı Âlî'ye sunulurken, Dahiliye Nezareti'nden Maliye Nezareti'ne tezkire yazılmıştır. Maliye Nezareti tarafından Reji İdaresi'ne gönderilmek üzere kaleme alınan mazbatada, mahalli reji memurlarının, maliye müfettişi aleyhindeki ifadeleri ve onların müdafaalarından bahsedilmiştir. Ancak teftiş sonucunun gösterdiği şekilde müfettiş lehine sunulan iddia ve müdafaaları kabul etmenin uygun olmayacağı düşünülmüş, iddialar nezaret tarafından reddedilmiştir. Maliyede yapılan yolsuzluklar ile Hazine'de uğranılan kayıpların soruşturulması maksadıyla mahalli hükümetler teftiş ve takip ettirilerek bu sorunların icabına bakılması için Divan-ı Muhasebat azalarından Nuri Beyefendi'nin görevlendirildiği Maliye Nezareti'ne bildirilmiştir (BOA, 1301: lef 103). Maliye Nezareti, Maliye Müfettişliği Dokuzuncu Daire aleyhinde yapılan suçlamaları 7 Nisan 1886 tarihiyle sunulan tezkirede kabul etmiş ve soruşturmanın takibinde bilgi akışını sağlama maksadını güttüğünü açıklamıştır. Müfettişliğin yolsuz davranışta bulunduğu noktasında bu savı reddeden Divan, teftişi iddia sahibi makama Reji İdaresi üzerinde yapılmasına karar vermiş ve bu görev için maliye müfettişlikleri sorumlu tutulmuştur. Reji memurlarının vereceği ifade ve cevapların tetkik edilmesi de müfettişliklere verilmiş ancak ifadelerin müfettişlikler tarafından objektiflikten uzak bir şekilde kabul edileceği endişesi oluşmuştur. Alınacak ifadelere hemen itimat edilip edilmemesi hususunda bir şüphe ortaya çıkmasıyla soruşturmanın kanun ve nizama uygun olarak ilerlemesi için bu konuda Maliye Nezareti'ne yazılan bir tezkire ile daha yeterli ve tarafsız bir merciin araştırmaya dahil istenmiştir (BOA, 1301: lef 181-182). Maliye müfettişliklerinin konuyla ilgilenip ilgilenmemesi hususunda bir mutabakat sağlanamamışken, reji müdürünün kaleme

aldığı cevap tezkirede mahalli reji memurları teftişlerinin üstü kapalı şekilde müfettişliklere sevk edildiğinden bahsedilmiştir. Mahalli yönetim tarafından konu takibinin Divan-ı Muhasebat'a ait olduğu kabul edilmiştir. Teftişler için müfettişliklerin gönderdiği layihalarda, memurların verecekleri cevap ve bulunacakları itirazlara kanuna uygun şekilde muamele edilmesi meselesi ancak ve ancak memurların bir delil sunmaları ile kabul edileceğinden bahsedilmiştir. Tasdik merciinin Maliye Nezareti olduğu, teftişlerinin son derece önemsenerak yapılması gerektiği ve sonuç tezkiresinin bunlar yoluyla tanzim edileceği tezkireye eklenmiştir (BOA, 1302: lef 206-207). 7 Haziran 1886 tarihinde Maliye Nezareti'nden gönderilen cevap mazbatasını okunmuştur. Şartname uyarınca hükümetin Reji İdaresi üzerindeki teftiş hakkı, maliye müfettişlerine tevdi kılınmış ve Reji İdaresi hakkında bir teftiş heyeti oluşturulmuştur. Teftiş hakkını elinde bulunduran maliye müfettişleri tarafından teftişe dair her türlü cevap ve bilginin Divan'a tebliğ edilmesi kararlaştırılmıştır. Reji İdaresi'nden alınacak cevapların konunun içeriğinden sapıp saptığı ve kanuna uygunluğu şartname dairesinde tetkike tâbi tutularak bu görevi de ifa etmesi için hükümet, müfettişlikleri görevli kılmıştır. Kastamonu idarelerine yönelik olan incelemenin kesin bir karara bağlanması ileri bir tarihe bırakılarak durum Maliye Nezareti'ne tebliğ edilmiştir (BOA, 1302: lef 214-215). Divan-ı Muhasebat'ın düzenlediği teftişler zaman zaman ilginç sonuçlar doğurmaktadır. Zikrettiğimiz Kastamonu teftişinde reji memurlarının müfettişler, müfettişlerin de reji memurları hakkında şikayetleri meydana gelmiştir. Divan bu konuda, görevlendirmesini kendisinin üstlendiği müfettişlerin yanında olmuştur. Müfettişler suçsuz bulunduğu için denetlenmesi gereken birimin Reji İdaresi olduğuna ikna olan Divan, teftiş görevini müfettişlikten alıp Maliye Nezareti'ne sevk etmiştir. Bu bahiste Divan-ı Muhasebat'ın objektifliği elden bırakmamak adına soruşturmayı nezarete tevdi ettiği görülmektedir.

Kaymakamların herhangi bir yolsuzluk iddiası ile suçlanmaları halinde Divan tarafından haklarında verilecek olan kararın katiliğine daha önceki kararlardan vakıfız. Kirmasti kazasında satılan miri arazinin ihalesinde meydana gelen yolsuzluklar Divan-ı Muhasebat'a bildirilmiştir. Yolsuzlukların kaza kaymakamı tarafından işlendiği bilgisi ve yapılan denetimler üzerine kaymakamın Kirmasti'de olan görevine son verilip yerine başka bir kişinin tayin edilmesi hususu 25 Mart 1886 tarihinde Dahiliye Nezareti'ne bildirilmiştir (BOA, 1302: lef 157).

Askeriyede oluşan yolsuzluk teftişleri Makam-ı Ser-askerî ile beraber yürütülmüştür. Hüdavendigâr vilayetine tâbi Mudanya kazası hakkında yazılan teftiş layihasında, mahalli Jandarma İdaresi tarafından tayin bedellerine verilen meblağlarda meydana gelen iskonto miktarı gelir olarak yazılmayıp gizlendiği bildirilmiştir. Bu konu üzerinde Makam-ı Ser-askerî ile bir dizi haberleşme meydana gelmiştir. Haberleşmelerde, bedellerin miri ve rayiç fiyatlar arasında fark olmayan hileli paralarla ödendiği ancak bir aralık mal sandığında hileli akçe kalmadığı belirtilmiştir. Bu sebepten dolayı tayin bedelleri, miri fiyattan 19 kuruş hesabıyla mecidiye olarak Zabtiye fertlerine dağıtılmıştır. Bu hadiselerin üzerine gerçekleştirilen teftiş ile beraber iskonto bedelinin iadesi ve iskontonun hesap olarak kaydının tutulduğu alay beyliğinden açıklama istenmiştir. Maliye Müfettişliği Dördüncü Daire'ye gönderilmek üzere müsvedde olarak yazılan tezkirede teftişlerin yapılıp bu konu hakkında bilgi verilmesi talep edilmiştir. Bu işlemler sonucunda yolsuzluk giderilmiş ve yolsuzluktan arındırılmış durumun sürdürülmesi temenni edilmiştir (BOA, 1302: lef 207). Suçluların bağlı olduğu birimlerin

durum hakkında çok daha fazla bilgiye sahip olmasıyla soruşturma da bu birimlerden destek alındığını daha önceki kararlarda da belirtmiştik.

Edirne Defterdarlığı'ndan Maliye Nezareti'ne çekilen telgrafta, Tekfurdağı'nda vuku bulan yolsuzlukların incelenmesi için Edirne maliye müfettişinin bu mahale acilen gönderilmesi istenmiş ve Maliye Nezareti'nden gereğinin yapılması arz edilmiştir. Bunun üzerine Maliye Nezareti'nce 28 Haziran 1886 tarihli bir cevap tezkiresi neşredilmiştir. Vilayetler, sancaklar ve Hazine-i Celile ile diğer dairelerce gönderilecek poliçeler ile senetlerin rayiç, cins ve adet miktarlarının düzenlenmesi, meskukat kararnamesine uyularak senetlerin asıl kıymetlerinin ortaya çıkarılması ve kuruluş üzerinden hesaplanan senetlere pul yapıştırılması hususlarından bahseden tezkire Divan-ı Muhasebat tarafından okunmuş ve müfettişlere tebliğ edilmiştir (BOA, 1302: lef 210-211). Müfettişliklere sevk edilen teftişin detayları ve sonucuna kararlarda rastlamadığımızı belirtmek isteriz.

Çalışmada genel olarak Divan-ı Muhasebat, Maliye Nezareti ve Maliye Müfettişliklerinin araştırmaları sonucunda ortaya çıkarılan olaylardan bahsedilmiştir. Ancak ilgili defterin 60. kararına geldiğimizde araştırmamızın yukarıda belirttiğimiz kurumlar tarafından yapılmadığı bilgisine ulaştığımızı ifade etmek isteriz. Preveze dahilindeki Loros kazası Topaltı mevkiinin 1881 senesinde ihale yoluyla idare edilen müzayedesinde yolsuzluklar meydana gelmiştir. Bu tarihte, kayıtlarda ismine ulaşamadığımız Aşar İdaresi nazırının yürüttüğü araştırmalar sonucunda, mevcut düzen ile alakalı herhangi bir geri bildirimde bulunmayan aşar mültezimi ile Loros kaymakamının yolsuzlukta iş birliği yaparak gizli bir şirket oluşturduğu ortaya çıkarılmıştır. Yolsuzluk, mültezim ve kaymakamın mühürleyip imza attığı şirket senedinin ele geçirilmesiyle açığa kavuşturulmuştur. 4 Temmuz 1886 tarihinde Altıncı Daire müfettişinin Maliye Nezareti'ne bir telgraf yazması ile nezaret durumdan haberdar edilmiştir (BOA, 1302: lef 215-216). Osmanlı Devleti'nde uygulanan denetimlerin merkezde de tam manasıyla oturduğu bu kararlar çok daha belirgin hale gelmiştir. Denetimle görevli olmayan memurların bile bir usulsüzlük sezdiklerinde araştırmaya başlaması Divan'ın yaptığı işte ne kadar başarılı olduğunu göstermektedir.

Divan-ı Muhasebat'a gelen ihbarlar üzerine, Edirne Reji İdaresi hakkında bir kovuşturma başlatılmıştır. Kovuşturma için İkinci Daire Müfettişliği görevlendirilmiştir. Yürütülen araştırma ile reji memurlarından Hasan Efendi'nin düzenin gereklerini uygulamadığına yani yolsuz eylemlerde bulunduğuna değinilmiştir. Buna yönelik bazı ifadeleri içeren, Edirne'den Gümülcineli Hacı Hüseyin imzasıyla 4 Temmuz 1886 tarihinde gelen ihbar ve şikayet yazısı okunmuştur. Okunan yazılara dikkatli bakıldığında bu belgelerin önceden Maliye Müfettişliği'ne de gönderildiği anlaşılmıştır. Divan-ı Muhasebat, daha önce gönderilen bildirimler ile konuyla ilgili malumatı olduğunu düşündüğü Maliye Nezareti'ne konuyu yeniden sevk ederek icabına bakılmasını istemiştir (BOA, 1302: lef 220). Divan'ın bu kararda, Maliye Nezareti'ni görevli olarak seçmesinin nedeni nezaretin konu hakkında malumatı olmasıdır. Divan bu mevzu yerine başka bir şikayet yazısıyla ilgilenmeyi tercih etmiş ve teftişleri düzende tutmuştur.

SONUÇ

Osmanlı Devleti'nin mali alanda denetim için tesis ettiği organizasyonların en önemlilerinden biri Divan-ı Muhasebat'tır. En kısa haliyle ülke içindeki usulsüzlükleri denetleyen kurum olarak adlandırabileceğimiz Divan, denetimleri ile kişileri bu kötü davranıştan caydırmanın yollarını aramıştır. Divan-ı Muhasebat gibi bir denetim kurumunun ortaya çıkış sebebini doğuran nedenin bu olarak görülmesi mümkündür. Sandık eminliği, sandık müdürlükleri, vakıf nazırlıkları, mahkeme katipliği, nüfus memurluğu, veznedarlık, piyade tahsildarlığı, naiplik, kaymakamlık, müfettişlik, reji idaresi memurluğu, vilayet muhasebeciliği, sancak baş tahsildarlığı, kaza baş tahsildarlığı, defterdarlık, ser-tahsildarlık, müdde-i umumilik, baş katiplik ve mahkeme reisliği yolsuzluk yapan memuriyetlere örnek olarak sunulabilir. Divan-ı Muhasebat tüm memuriyetlerdeki usulsüzlükleri denetlemiş bunu yaparken de Dahiliye Nezareti, Posta ve Telgraf Nezareti, Ticaret Nezareti, Evkaf-ı Hümayun Nezareti, Zabtiye Nezareti Makam-ı Ser-askerî, Vergi Emaneti, Rüsûmat Emaneti, Meskûkât Müdüriyeti, Reji İdaresi, Nüfus İdaresi, Daire-i Eytam, Orman Müfettişliği, Şeyhülislamlık, İstinaf Mahkemesi ve Bidayet Mahkemesi gibi merciler ile iş birliği yapıp incelemeleri daha sağlam bir zeminde bir sonuca bağlamaya gayret göstermiştir. İlgili defterin kararlarından yola çıkarak yolsuzluğu en fazla işleyen memurlar sandık eminleridir. Sandık eminleri; Malatya, Adana, Sivas, Dersim, Koçgiri, Ohri, Tunus, Hille Sancağı, Darende Kazası, Eşme Kazası, Karaağaç Kazası ve Seferhisar Kazası başta olmak üzere yolsuz davranışlarını sürdürmüş hatta yürütülen teftişler neticesinde, bir mahalde iki kez sandık eminliği yolsuzluğuna bile tesadüf edilmiştir. Vaziyetin öneminin farkında olan Divan-ı Muhasebat, sandık eminliklerine sürekli ve aniden teftişler düzenleyip durumun düzeltilmesi, yolsuzluk oranının düşürülmesi amacını gütmüştür. Divan'ın bir diğer denetlediği memuriyet ise kaymakamlıklardır. Bu memuriyet üzerinde hiçbir müsamaha sağlamayan Divan, yolsuzluğa bulaşan veya yolsuzluğa bulaştıkları iddia edilen kaymakamları ilgili nezaret aracılığıyla hemen görevden aldırması ya da başka bir mahale tayininin gerçekleşmesine vesile olmuştur.

Osmanlı Devleti, kendinden önce hüküm süren Türk ve Müslüman devletlerden almış olduğu teşkilat yapısını birebir olarak değil, kendi devlet tarzına göre şekillendirip kullanmıştır. Devletin gelişimiyle beraber ilerleme kaydeden kurumların isimleri değişse de çalışma disiplinleri aynı kalmıştır. Divan'a gelen her yazı okunmuş ve şikayetler var ise dikkatle tetkik edilmiştir. Bu kurumların içerisinde konumuz açısından önemli bir yere haiz olan Divan-ı Muhasebat'ın 1882-1886 yılları arasında güttüğü çalışma programına bakıldığında, bu kuruma verilen görev ve yetkilerin, devletin sunduğu kanunlar dahilinde özenle yerine getirildiğini görüyoruz.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışmada içerisinde sunduğumuz verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimizi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumuzu, çalışmada yararlandığımız eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimizi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımızı, çalışmanın özgün olduğunu bildiririz. Aksi bir durumda aleyhimize doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimizi beyan ederiz.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Bu çalışma iki yazar tarafından hazırlanarak ortaya konulmuştur.

Çıkar Beyanı

Bu çalışmada yazarlar arasında çıkar çatışması durumu yaşanmamıştır.

KAYNAKÇA

- Ağar, S. (2007). "Geçmişten Bugüne Mali İdare". *TBB Dergisi*, 73, 372-432.
- Akdağ, M. (1979). *Türkiye'nin İktisadî ve İçtimâî Hayatı*. Ankara: Tekin Yayınevi.
- Akgündüz, A. (1986). *Mukayeseli İslam ve Osmanlı Hukuku Külliyyatı*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Akgündüz, A. (1987). "1274/1858 Tarihli Osmanlı Ceza Kanunnamesinin Hukuki Kaynakları, Tatbik Şekli ve Men'-i İrtikâb Kanunnamesi". *Bellekten*, 51 (199), 153-191.
- Akgündüz, A. (2012). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Sayıştay (Divan-ı Muhasebat)*. İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları.
- Akyıldız, A. (2003). "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye". *TDVİA*, 28, 250-251.
- Akyıldız, A. (2011). "Tanzimat". *TDVİA*, 40, 1-10.
- Aslan, V. (2013). "Zimmet Suçu", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 71 (1), 43-66.
- Aşıkpaşazade. (1992). *Aşık Paşaoğlu Tarihi*. İstanbul: MEB. Basımevi.
- Aydoğuş, İ. ve E. Kutlu (2005). "Yolsuzluk ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar". *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7 (2), 1-21.
- Berksoy, T. ve N. E. Yıldırım (2017). "Yolsuzluk Kavramına Genel Bir Bakış: Problemler ve Çözüm Önerileri". *Journal of Awareness*, 2 (1), 1-18.
- Cezar, Y. (1986). *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi (XVIII, yy'dan Tanzimat'a Mali Tarih)*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Daşcıoğlu, K. (2005). "Osmanlı Döneminde Rüşvet ve Sahtekarlık Suçları ve Bunlara Verilen Cezalar Üzerine Bazı Belgeler". *Sayıştay*, 59, 119-124.
- Devellioğlu, F. (1996). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*. Ankara: Aydın Kitabevi Yayınları.
- Gülşen, T. (2011). *Zimmet Suçu*. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Işık, M. (2021). "Yolsuzluğun İdari ve Toplumsal Yapısal Üzerinde Etkileri". *Econharran Harran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (8), 148-179.
- Keleş, E. (2005). "Tanzimat Dönemi'nde Rüşvetin Önlenmesi İçin Yapılan Düzenlemeler (1839-1858)". *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 24 (38), 259-280.
- Kırlı, C. (2006). "Yolsuzluğun İcadı: 1840 Ceza Kanunu, İktidar ve Bürokrasi". *Tarih ve Toplum Yeni Yaklaşımlar*, 4, 45-119.
- Kış, S. (2020). *Osmanlı Devleti'nde Mali Denetim Kararları (1879-1880)*. Konya: Palet Yayınları.

- Kış, S. (2016). *Divan-ı Muhasebat Osmanlı Devleti'nde Mali Denetim (1862-1908)*. Ankara: TTK Basımevi.
- Koçi Bey. (1993). *Koçi Bey Risalesi*. (Yay. Haz. Zuhuri Danışman). İstanbul: MEB. Yayınları.
- Köksal, S., H. Mehter., G. Ersoy., H. Gürhan. ve A. Sezer (1973). *Cumhuriyet'in 50. Yılında Sayıştay*. Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Kur'an-ı Kerim. Bakara Suresi 188. Ayet.
- Mehmed Neşri. (1995). *Kitâb-ı Cihan-nümâ Neşri Tarihi*, (Yay: Faik Reşit Unat-Mehmed A. Köymen), C. I. Ankara: TTK Basımevi.
- Pakalın, M. Z. (1983). *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü II*. İstanbul: MEB. Yayınları.
- Peçevi İbrahim Efendi. (1982). *Peçevi Tarihi II*. haz. Bekir Sıtkı Baykal, Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları.
- Sanal, R. (2000). "Kamu Kaynaklarını Eriten Yolsuzluk Olaylarının Hukuk Zemininde Önlenebilmesi Olanağı". *Maliye Dergisi*, 135, 42-58.
- Sarı, M.A. (2004). *Türkiye'de Gelir İdaresi ile Vergi Denetiminin Sorunları, Çözüm Önerileri ve Yeniden Yapılandırılması*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Seyitdanlıoğlu, M. (1994). *Tanzimat Devri'nde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Şemseddin Sami. (2015). *Kâmûs-ı Türkî*. İstanbul: Çamlıca Basım.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Sadaret Mukavelenameler*. 1271/3.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Sadaret Mukavelenameler*. 1295/1.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Yıldız Serkurenalık Evrakı*. 1300/1.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/4.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/7.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/9.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/10.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/20.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/24.

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/25.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/31.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/33.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/34.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/40.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/45.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/60.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/61.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/75.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/84.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/92.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/99.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/102.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/103.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1301/181-182.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/157.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/200.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/206-207.

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/207.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/210-211.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/214-215.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/215-216.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1302/220.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi. *Divan-ı Muhasebat Zabıt Ceridesi*. 1786/21-22.
- Tabakoğlu, A. ve O. Ç. Taşdirek (2015). "Osmanlıda Mali Denetimin Kurumsal Gelişimi-Maliye Heyetinin Kuruluşu". *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13 (2), 91-113.
- Tarhan, R. B ve Ö. F. Gençkaya (2006). *Yolsuzlukla Mücadele Kitapları I*. Ankara: Matsa Basımevi.
- Tarhan, R. B. (2005). *Yolsuzlukla Mücadele Mevzuatı ve Uluslararası Müktesebat*. Ankara: Matsa Basımevi.
- Todaie. (1282). *Düstûr*. I. Tertip. İstanbul: Matbaa-i Amire.
- Uzunçarşılı, İ.H. (1988). *Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal*. Ankara: TTK Basımevi.
- Ünal, M. A. (2013). *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta: Fakülte Kitabevi.
- Yılmaz, Y. (2019). "Osmanlı Vergi Sistemi ve Vergi Denetimi". *Vergi Raporu*, 232, 11-22.

EXTENDED ABSTRACT

This paper aims to reveal the economic structure of the Ottoman Empire. It mentions what corruption is, and how it occurs; laws against corruption, by which institution or structures the economic order is controlled, and sanctions applied as a result of these inspections. The main topic is corruption in Ottoman state finance between 1882-1886 but we will also briefly mention administrative, juridical, and military units of the state which are not isolated from these areas. Of course, there are independent works on the types of corruption. However, this subject has been chosen because there is no study on corruption in the Minutes of Divan-ı Muhasebat of number five. It is thought that this study will contribute to the studies on Ottoman economics. Main source of the study is minutes of the Divan-ı Muhasebat of number 5 in the Presidency of the Republic of Türkiye, Directorate of the State Archives. The record number five contains 80 documents in Ottoman Language and the first decision dates to 10 January 1886 and Sultan Abdulhamid II. The record, which covers the years 1882-1886, consists of 226 pages with its transcribed form and contains a total of 64 decisions. The record is covered with leather and some pages are erased. Minute of Divan-ı Muhasebat of number 5 was translated from Ottoman Turkish to today's Turkish by us and no other intervention was made. While decisions were taken directly from the record of number five, the page numbers

were given by us in the order of transcription. This study was built according to the latest version of the dictionary of Turkish Language Association. No changes have been made on proper nouns in record decisions.

Apart from this main source we mentioned, various research works will be used and these works will be supported with the documents in the Presidency of the Republic of Türkiye, Directorate of the State Archives.

The closure of the Court immediately after its establishment, albeit briefly, and afterwards, the process of re-establishment has been a continuum and has continued to the present day. In terms of the history of Ottoman finance, this period (1862-1908) witnesses the formation of a fiscal structure that developed separately from its counterpart institutions in Europe and tried to establish a modern control system. In this context, the Divan's timely and the use of modern audit methods, the bureaucratization of the officials of the inspecting and inspected institutions, the audit of the central and provincial accounts without any distinction, the audit and inspection of the Divan's members and appellates the use of its capabilities, and finally, the efforts to bring the stabilized financial supervision to the level of modern European States are noteworthy.

The Tanzimat period, in which similar financial control units were tried to be established, was one of the most important intersections of Ottoman modernization. It is envisaged that every institution established and to be established will serve the Ministry of Finance. This process was not long-term, as the elements of an independent and modern financial audit system were kept in the background. In parallel with the change in finance, the measures to be taken in the field of auditing measures should be tried to be implemented by the Sadaret and these new measures should be established. To resolve the political and economic problems brought about by the structure on the other hand, it was imperative that it be placed on a basis suitable for the changing financial system. Therefore, The Ministry of Finance was the most important institution that constituted the political and financial front of the period. The attitude he would take against the Divan-ı Muhasebat to be established would show its effect in a short time and the new Court will be dissolved after a short period of time and would be implemented. The economic impact of domestic and international borrowing on the state and the necessity of financial control have been accepted by Divan-ı Muhasebat. Would be better understood during the period of its closure. In this context, as part of the policy project, fiscal measures were implemented by the Sadaret, which occupied an important place in the state institution. These measures shed light on the changes implemented by the Divan in the structure of Ottoman financial control, revealing the process of building the modern state.

Divan-ı Muhasebat, made great efforts to establish a solid foundation for Ottoman economic structure and tried to use its right of control in the best way. This institution, which was established in the 19th century, maintained its activities without being affected by the turbulent course of the period. As can be understood from its decisions, it fulfilled this duty properly.