

**CARTER V. FINDLEY VE BÂB-I ÂLİ (1789-1922):
OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA
BÜROKRATİK REFORM ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME***

Esra PEKACAR¹
Ayşen ACAR AYDAR²

Giriş

Bu inceleme, Amerikalı Tarihçi Carter Vaughn Findley'in, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform- Bâb-ı Âli (1789-1922)" başlığını taşıyan kitabını konu edinmektedir. Kitap, 1980 yılında "Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire the Sublime Porte 1789-1922" adıyla basılmış, Türkçeye çevirisi, Latin Boyacı ve İzzet Akyol tarafından yapılarak, 1994 yılında, İz Yayıncılık tarafından yayınlanmıştır. 2014 yılında, Tarih Vakfı Yurt Yayınları ve 2019 yılında Alfa Yayıncılık tarafından yapılan baskının çevirisi Ercan Ertük tarafından yapılmıştır. Eser, toplamda sekiz bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, "Devlet ve Toplumun Unsurları Olarak Bâb-ı Âli ve Kalemiye"; ikinci bölüm, "Yönetici Sınıfın Gelişmesi ve Kalemiye'nin Ortaya Çıkışı"; Üçüncü bölüm, "İmparatorluğun Gerilemesinin Gelişmekte Olan Kalemiye Üzerindeki Etkileri: Reform Arefesinde Bâb-ı Âli ve Memurları"; dördüncü bölüm, "Saltanatın Yeniden Otorite Kazanması ve Sivil Bürokrasinin Oluşturulması"; beşinci bölüm, "Tanzimat Döneminde Sivil Bürokratik Hegemonya"; altıncı bölüm, "Siyasi Dengenin Yeniden Kurulması: Birinci Meşrutiyet Dönemi ve Sultanın Hakimiyetine Dönüş"; yedinci bölüm, "Bir Kez Daha Siyasi Dengenin Yeniden Tesis Edilmesine

* Bu makale, Ankara HBV Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Doktora Programı, Tarih/Yakınçağ Tarihi'nde, Prof. Dr. Cenk Reyhan'ın, "Osmanlı'da Modern-Merkezi Devletin Gelişimi" başlıklı dersinden üretilmiştir.

¹ Doktora öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Tarih/Yakınçağ Tarihi, e.aydin@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7008-9448.

² Doktora öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Tarih/Yakınçağ Tarihi, aysen.acar@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0001-8574-8058.

Doğru”; sekizinci bölüm, “Sivil Bürokratik Reformun Yüz Otuz Yılı” başlığını taşımaktadır.

İncelememizde, eserin üslubu, amacı, kavramsal çerçevesi ve içeriği hakkında bilgi verilerek aynı zamanda kitap üzerine yöntembilimsel çözümleme yapılacaktır. Findley, kitabın önsözüne, “Bâb-ı Âli” kelimesinden bahsederek başlamakta, “Bâb-ı Âli” örneğinde Osmanlı İmparatorluğu’nda bürokratik reform sürecini incelemekte (Findley, 2018: 15), faydalandığı Weber ve Eisenstadt’ın eserlerinin kendisine yol gösterici olduğunu belirtmektedir (Findley, 2018: 20). Eserde, Başbakanlık Arşivi kaynaklarından ve bunun yanı sıra Alman İmparatorluğu Dışişleri Bakanlığı Belgeleri, Fransız Dışişleri Bakanlığı Arşivi, İngiliz Dışişleri Bakanlığı Belgeleri ve Avusturya Devlet Arşivleri olmak üzere yabancı arşivlerden de yararlanılmaktadır.

1. Literatür Üzerine Bazı Gözlemler

Findley’in eserinin konuya ilişkin yerini belirlemek için ilgili literatür üzerine bazı tespitlerimizi ifade etmeliyiz. Bu anlamda, 1988’de yayınladığı “Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi” başlıklı incelemesini değerlendirmek Findleyin bakışını bütünsel açıdan anlamak için önemlidir. Bu eserde, analizini yaptığımız “Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Bâb-ı Âli 1789-1922” kitabında olduğu gibi Weberyen bir bakış açısıyla değerlendirmeler yapılmaktadır. Dokuz bölümden oluşan “Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi” eserinde, kalemiyeden mülkiyeye dönüşümde etkili olan unsurlar üzerinde durulmaktadır. İki eser arasındaki farklar özellikle istatistikî verilerin kullanımı açısından ortaya çıkmaktadır. “Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi” adlı eserinde, incelediğimiz eserden farklı olarak, sicill-i ahval defterlerini veri tabanı olarak kullanarak tezini desteklemekte ve istatistiksel verilerin yoğunluğuyla değişimleri daha ayrıntılı bir şekilde açıklamaktadır (Findley, 2020: 49).

Osmanlı bürokrasisi üzerine yapılan bir diğer inceleme olan Ali Akyıldız’ın “Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme” isimli çalışması kapsam açısından Findley’in çalışmasıyla örtüşmektedir. 19. yüzyıl idari reformlarıyla ilgili çalışmaların yetersizliğini vurgulayan Akyıldız’ın (2012: 11) eseri, yöntem bakımından, daha çok bürokratik teşkilat-müessese tarihine dayanmaktadır. Findley ise eserinde sadece bürokratik kurumları incelemekle yetinmeyerek bu kurumların tarihsel dönüşümünü ayrıntılı bir biçimde ortaya koymaya çalışmaktadır. Öte yandan Findley’in bürokrasinin rasyonelleşmesini açıklarken ele aldığı dönem gelişmeleri, modernleşmenin ve dolayısıyla reformların yarattığı etkiler, Niyazi Berkes’in “Türkiye’de

Çağdaşlaşma”, Bernard Lewis’in “Modern Türkiye’nin Doğuşu”, eserlerinde de görülmektedir. Berkes’e göre, Türk çağdaşlaşma sürecinde gelenekselden moderne doğru kaçınılmaz bir tarihsel ilerleme vardır ve bu ilerleme mutlak bir zorunluluk içermektedir (Berkes, 2018: 13). Dolayısıyla, Berkes, farklı olarak, Osmanlı-Türk modernleşme tarihini “tarihte zorunluluk” kapsamı içerisinde değerlendirmekte (Reyhan, 2017: 115) ve bu rejimin tarihsel akışın zorunluluğu olduğunu vurgulamaktadır (Berkes, 2018: 13; krş. Mardin: 2004: 165). Benzer şekilde, Lewis de Osmanlı Devleti’nin modernleşmesini şu ifadeler ile özetlemektedir:

“19. ve 20. yüzyılın dünyasında Türkiye ya modernleşecek ya da yok olacaktı. Tanzimatçılar tüm başarısızlıklara rağmen ileride devam edecek olan modernleşme süreci için kaçınılmaz olan temeli oluşturdular... 20. yüzyıla gelindiğinde modern Türkiye’yi oluşturan büyük toplumsal ve siyasi devrimleri sonuçlandıracak olan bilgiye, yetkinliğe ve hepsinin ötesinde sorumluluk ve karar duygusuna sahip yönetici eliti bu yeni ruh ortaya çıkardı...” (Lewis, 2012: 176-177).

Findley de 18. yüzyıldan bu yana meydana gelen iç ve dış olayların cumhuriyet rejiminin ön koşullarını oluşturduğunu belirtmektedir.

Findley eserine kavramsal bir çerçeve çizerek başlamaktadır. Devletin merkez unsuru olarak “Bâb-ı Âli” ve kalemiyeyi incelerken üç modelin üzerinde durulması gerektiğini belirtmektedir. Bu üç model; patrimonyal hane halkı modeli, özerk dini cemaatler (millet) modeli, loncalar modelidir. Ardından, bu üç model her dönem içinde değerlendirmek suretiyle, III. Selim reformlarından itibaren bürokratik gelişmeleri ele almaktadır. Çalışmada bu kavram çerçevesinin yanı sıra ön plana çıkan anahtar kavramlar da mevcuttur. Sosyoloji ve siyaset bilimine dair kavramlardan faydalanması çalışmaya katkı sağlamaktadır. “Patrimonyalizm”, “hizipçilik anlayışı”, “intisap yolu”, “hamilik”, “ayırışma modernleşmesi”, “saray sistemi-hamidiye sistemi” bunlardan bazılarıdır. Kavramlar çoğunlukla bağlılığı, bir kişiye veya bir haneye göre yönetilme biçimini çağrıştırmaktadır.

Patrimonyal sistem üzerine Metin Heper, Şerif Mardin, Halil İnalcık gibi araştırmacılar aynı görüştedir. Mardin’e göre, devletin bürokratik yapısında feodalizmin aksine patrimonyal ilkeler ağır basmaktadır (Mardin, 1991a: 178). Heper de aynı fikirde görüş bildirmekte ve modernleşme çabaları sırasında Osmanlı Devleti’nin patrimonyal bürokratik yapısından, rasyonel bürokrasi tipine geçilmeye çalışıldığını şu şekilde ifade etmektedir:

“Osmanlı siyasal sistemi temelde patrimonyal bir sistemdir. Patrimonyal bir sistemde ülke, üzerinde yaşayan insanlar dahil, bütünü ile toplumu idare eden kişinin mal varlığı olarak düşünülür. Patrimonyalizmde bürokrasi liderin kişisel yönetim aracıdır. 19. yy. boyunca Batılılaşma çabası içine giren Osmanlı, patrimonyal bürokratik yapısını da değiştirmek, bürokrasisini

Batı Avrupa bürokrasilerine benzetmek çabası içinde olmuştur.” (Heper, 1985: 255).

Halil İnalçık ise Osmanlı bürokratik yapısının patrimonyal bir yapıdan, kısmen rasyonel bir yapıya yapıya evrildiğini ifade etmektedir (İnalçık, 1994: 5-27). Buradan anlaşılacağı üzere Heper, Mardin, İnalçık ve Findley'in Osmanlı bürokrasisi üzerine patrimonyal yaklaşımı birbirine paralellik göstermektedir. “Hizipçilik” veya “intisap yolu” da bürokratik sistemin içerisindeki rekabetten doğan kavramlar olmaktadır. Her ne kadar bürokraside modernleşme girişimleri gerçekleşse de bu kavramlar sistemin içerisinde var olmaya devam ettiği görülmektedir. “Ayrışma modernleşmesi” kavramı, çoklu modernleşmenin kuramcısı Eisenstand tarafından ortaya atılmaktadır. Eisenstand'a göre, farklı başlangıç noktalarından modernleşme sürecine başlayan toplumların modernlikleri de farklılık gösterir (Eisenstadt, 2007: 12). “Ayrışma modernleşmesi” ise sultanın rasyonel gelişmeler içerisinde yeniden gücünü tesis ederek yaptığı modernleşme adımlarını da bu gücünü sağlamlaştırma yönünde atmasıdır. “Saray sistemi-hamidiye sistemi” kavramı, II. Abdülhamit döneminde “saray”ın önemini ve gücünü planlı olarak arttırdığı süreç için kullanılıyordu. Findley eserinde, en tepeden, en aşağıya kadar bürokrasinin köleleştirildiğinden bahsetmektedir (Findley, 2018: 378). Bu konuda Taner Timur, “Osmanlı Çalışmaları” isimli eserinde Lybyer'den günümüze kadar tüm araştırmacıların “kul sistemi”ni “kölelik” ile eşit tuttuklarını belirtmektedir. Timur'a göre bu iki kavram arasındaki temel fark köleliğin sivil bir statü, kulluğun ise siyasal bir statü olmasıdır (Timur, 1996: 18-19). 19. yüzyıl bürokrasisi ile ilgili detaylı araştıra yapan Metin Heper ise sivil bürokrasi ve siyasi yapı ile ilgili düşüncesini şu şekilde ifade etmektedir:

“Konu aynı zamanda sivil bürokrasinin siyasal düzen içindeki yeri ile de ilgilidir. Tanzimat bürokrasisi, son çözümlemede, siyasal işlevleri yönetsel işlevlerine ağır basan bir kurumdur. Bu bakımdan, kuruma egemen olan araçsal rasyonalite değil, özsel rasyonalitedir.” (Heper, 1985: 248).

Findley'in eseri, 19. yüzyıl boyunca “Bâb-ı Âli” ve “saray” arasında geçen iktidar mücadelelerini, bu mücadelenin sonucunda Tanzimat döneminde gücün bürokrasiye ve daha sonra sivil bürokrasiye kaydığını, II. Abdülhamit döneminde ise gücün tekrar “saray”a geçip, Jön Türklerde bu “saray sistemi”nin kaldırılması ve sivil bürokrasinin tasfiyesi üzerinde durmaktadır.

2. Genel Hatlarıyla Osmanlı Bürokrasisi

Bürokrasi, idarenin şekli örgütlenmesini, bu idare içerisindeki davranış kalıplarını ve bunların bağlı oldukları kuralları ifade edip, en geniş anlamıyla idari hizmetler olarak tanımlanabilir (Akyıldız, 2012: 45). Osmanlı Devleti

bağlamında ise, bürokrasi kelimesi, askeri-idari teşkilatın (seyfiye), dini teşkilatın (ilmiye), saray hizmetleri ve kâtiplik hizmetleri ya da kalem erbabını (kalemiye) içermektedir (Akyıldız, 2012: 45). Bu bürokratik ilişkilerin tümü yönetici sınıf içinde gerçekleşmekte olup, yönetici sınıf ile toplumun diğer sınıfları arasında belirgin bir ayırım gözlemlenmektedir. Söz konusu sınıf sistemlerinde, İslam dünyasının devlet yönetimi geleneğinin belirli ölçüde etkili olduğu ancak bu siyasi örgütlenmenin giderek kullanılmaz hale gelmesiyle birlikte bürokrasi alanında reformlara başvurulduğu bilinmektedir. Findley, eserinde bu reformları ele almakla birlikte bürokratik teşkilatın merkezi olan “Bâb-ı Âli” nin teşkilat yapısını ve gelişimini, bununla bağlantılı olarak da kalemiye sınıfını ve gelişimini incelemektedir.

Findley’e göre, Osmanlı bürokrasisi içerisinde “üç model”in etkisi görülmektedir: “patrimonyal hane halkı modeli”, “özerk dini cemaatler modeli” ve “loncalar modeli”. Eserde bu üç model açıklanıp, bürokrasi içerisindeki etkisi ortaya konulmaktadır (Findley, 2018: 56-88). Osmanlı Devleti’ndeki bürokratik yapıyla ilgili yapılan incelemelerde, “Weber etkisi” belirgin bir şekilde görülmektedir (Reyhan, 2008a: 95), ki bu etki, Reyhan’a göre,

“Bürokrasiyi ya da kanunu, “sivil” ile ilişkilendirmesi bakımından bazı problemler içermektedir. Zira, devlet işlerini yürütmesi bakımından “bürokrasi”, icrai müeyyideleri bakımından “kanun”; sivil değil siyasal tanımlardır” (Reyhan, 2008a: 97).

Bu incelemelerde Osmanlı bürokrasi modeli patrimonyal sistem çerçevesi içinde çözümlenmeye çalışılmaktadır. Metin Heper, Şerif Mardin, Findley ve Halil İnalıcık gibi araştırmacılar, bu çözümlenmeyi yapmaya çalışan isimlerden bazılarıdır. Heper’e göre patrimonyal bir sistemde, ülke ve toplumun idaresi, liderin kişisel mal varlığı olarak kabul edilmekte ve bürokrasi, liderin kişisel yönetim aracı olarak görülmektedir (Heper, 1985: 255). Findley de Osmanlı bürokrasisinde patrimonyal sistemin etkilerine odaklanmakta ve her bölümde bu etkileri örneklerle açıklamaktadır.

Osmanlı bürokratik yapısında patrimonyal sistemin etkisi en üst kademedan en alt kademeye kadar yaygındır, fakat yönetici sınıfın en üst kademelerinde bu etki daha belirgindir. Bu durum, sultanın üst kademelere kendi ailesini kurma ayrıcalığına sahip olması ve bu kademelerdeki kişilerin de kendi hane halklarını sultaninkine benzeterek düzenlemeler yapmasıyla açıklanmaktadır. Bu düzenlemelerde, bu yapıyı en üst düzeye çıkarmak için tüm kaynaklar seferber edilmektedir. Özellikle 19. yüzyılda, kalemiye memurları arasında devlet görevlilerinin hane halkına “intisap yolu”yla dahil edilmesi, önemli bir örnek olarak verilmektedir. Bu durum, terfi sisteminde ikili ilişkilerin öne çıkmasına ve keyfi yükselişlerin ve cezalandırmaların her dönemde görülmesine yol açmaktadır. Her ne kadar, üst düzey bürokratlar,

kendi konumlarını “saray”a karşı garanti altına almak amacıyla idari sistemde modernleşmeden yana olsalar da, kendi aralarında var olan patrimonyal ilişkilerden kolayca vazgeçememektedir.

Findley’e göre, Osmanlı bürokrasisi üzerinde etkisi olan bir diğer model, özerk dini cemaatler (millet) modelidir. Osmanlı millet sistemi, din ve mezhep aidiyetine dayanmakta olup (Ortaylı, 2002: 218) toplum, Müslüman ve Gayrimüslimler olarak ikiye ayrılmakta, Gayrimüslimlerde kendi dini mezheplerine göre içlerinde bölünmektedir. Findley, Gayrimüslimlerin devşirmeye maruz kalmadığı sürece devlet kademelerinde çok fazla söz sahibi olmadıklarını belirtmektedir. Fakat özellikle az sayıda Fenerli Rum’dan doktorluk ve tercümanlık hizmetlerinden yararlanıldığını ifade etmektedir (Findley, 2018: 60).

Findley’in üzerinde durduğu son model lonca sistemi modelidir. Lonca sistemi, Osmanlı Devleti’nden önce de var olan geleneksel bir yapı olup, fütüvvet anlayışının, tarikatların etkisi altındadır. Loncalarda yer alan “ahi” ya da “yiğitbaşı” gibi adlar, “ahi” grupları’nı, “şeyh” ise “derviş tarikatları”nı anımsatmaktadır. Mevleviler gibi bir derviş tarikatında “halife”ler de (ki, loncalarda kullanılan “kalfa” gibi Arapçadan türetilmiştir) “şeyh”ler de bulunmaktadır. Bu tür adların ödünç alınması, onların arasındaki ilişkiler bağlamında, lonca ve derviş tarikatı modelinin tekrar edildiğini ortaya koyan göstergelerden biridir. Esasen Findley’in kitabı patrimonyalizm modeli üzerinden yürümekte ve diğer iki model ilerleyen sayfalarda silikleşmekte, yer yer, yukarıdaki gibi, kelime benzerliklerine vurgular yapılsa da bu iki model kitap boyunca net ve ikna edici bir şekilde işlenmemektedir. Kitabın kavramsal çerçevesinin bu üç model üzerine kurulması İlber Ortaylı tarafından eleştirilir. Ortaylı, Findley’in Osmanlı yönetim yapısını sadece doğu sistemlerini temel alarak analiz yapmasını doğru bulmayarak, başka sahalara da bakılmasının gerekliliğini ifade eder (Ortaylı, 1982: 145). Fakat Findley’in üzerinde durduğu “ayrışma modernleşmesi” kavramını ilk oraya atan Eisenstadt, bu kavramı modernleşmekte olan toplumların sınıflandırılması için kullanmakta, doğu Avrupa ve ötesindeki despotik devletlerde görüldüğünü ifade ederek sadece Doğu sistemlerini temel almadığını göstermektedir.

3. Tanzimat Öncesi Bürokratik Reform

Findley eserinde, Osmanlı İmparatorluğu’nun yönetim sistemini ve yönetici sınıfının karmaşık evrimini detaylı bir şekilde incelemektedir. Osmanlı tarihi kuruluş, yükselme, gerileme ve reform çağı olmak üzere dört döneme ayrılmakta ve her bir dönemin devletin gelişimindeki rolü vurgulanmaktadır. Özellikle III. Selim’in reformlarının modernleşme sürecinde önemli bir

dönüm noktası olduğu anlatılmaktadır. III. Selim reformları 17. ve 18. yüzyıldaki birçok sadrazamın ön hazırlık ve gayretlerine dayanıyordu. Sait Galip Paşa'dan Pertev Paşa'ya ve onun takiben Mustafa Reşit Paşa'ya kadar giden yüksek memurların muhtıraları ve reform denemeleri mevcuttur. Bu nedenle sonraki süreçte meydana gelen Tanzimat, iki yüzyıllık deneyler ve bulunan çözümlerin bir sentezi olarak yorumlanacaktır (Reinkowski, 2012: 42).

Findley, yönetici sınıfının evrimi ve bu konudaki literatürdeki çelişkileri irdelerken, Lybyer-Gibb ve Bowen'in görüşlerine karşın, Lewis Thomas ve Norman Itzkowitz'in 17. ve 18. yüzyıllar üzerine detaylı araştırmalarına dayanan çalışmalarını öne çıkarmaktadır. Bu çalışmalar devşirme ve eğitim sistemlerinin varlığını kabul ederken, yönetici sınıf içinde iki ana kolun yanı sıra daha fazla kolun olduğunu ve 16. yüzyıldan sonraki dönemlerde bu kollar arasında hareketlilik olduğunu savunmaktadır. Böylece Findley, Lybyer-Gibb-Bowen yaklaşımının eksikliklerini vurgular (Findley, 2018: 95), ayrıca, bu anlaşmazlıkların, konunun geniş kapsamlı bir gelişim perspektifi içinde ele alınmasının önemini ortaya koyduğunu savunur. Findley, Osmanlı yönetici sınıfının kökeninin imparatorluğun askeri ve idari gelişmeleriyle bağlantılı olduğunu ve imparatorluğun genişlemesiyle bu sınıfın evrim geçirdiğini belirtmektedir. Yükselme döneminde idari ve dini teşkilatların ikili yapısından bahsederken, gerileme döneminde bu teşkilatların öneminin ve yapısının değiştiğini, yönetim sistemi ve yönetici sınıfın yapılanmasının sürekli evrim geçirdiğini açıklamaktadır. Saray hizmetleri ve kalemiye sınıfının evrimi üzerine detaylı bilgiler veren Findley, kalemiye sınıfının 16. yüzyılda kurumsallaşmaya başladığını ve zamanla önem kazanarak yeni görev ve terfi imkânları sunduğunu vurgular (Findley, 2018: 101). Reform çağında, kalemiyenin siyasi değişimlerdeki konumunu ve modernleşme çabalarının askeri alanın ötesine nasıl yayıldığını ele alarak, dini kurumların güç kaybı ve saray hizmetlerinin evriminin siyasi güçteki değişikliklere nasıl yol açtığını anlatır (Findley, 2018: 104). Kalemiyenin sivil bürokrasiye dönüşümü ve Batı modern devletlerinin bürokrasileriyle özdeşleşmesi üzerine değerlendirmelerde bulunur. Findley'in detaylı incelemesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim sistemi ve yönetici sınıfının karmaşık ve sürekli evrim geçiren yapısını aydınlatmayı amaçlamaktadır.

Findley, 19. yüzyıl reform çağının eşliğinde Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim yapısı ve Bâbı Âli'nin organizasyonu üzerine kapsamlı bir inceleme yapmaktadır. Bu dönemde, "Bâb-ı Âli"nin, sadrazamın liderliği altında geniş yetkilere sahip olduğunu ve adaleti sağlama, "Bâb-ı Âli"ye başkanlık etme görevlerini üstlendiğini belirtir. Eserde, sadrazamı destekleyen divanlar, yüksek mahkeme ve danışma meclisi işlevi gören iki ana türde divanla

açıklanmaktadır. 18. yüzyıl sonlarında kurulan bu divanlar, Tanzimat döneminde artacak olan danışma kuruluşlarının temelini oluşturacaktır.

Findley, kalemiye sisteminin geleneksel ve modern ihtiyaçlar arasındaki zıtlığını, bürokrasinin genişlemesini ve teşkilat yapısının karmaşıklığını inceler. Devletin disiplin ve organizasyon eksiklikleri, maaş ödeme sistemlerinin yetersizliği ve kalemiye içindeki sosyal gruplar arasındaki ilişkileri de ele alır. Osmanlı yönetim sisteminin reform öncesi dönemdeki gelişim süreçleri, yetki dağılımı, teşkilatlanma modeli ve bu süreçlerin modernleşme ihtiyaçlarıyla nasıl çatıştığı üzerine kapsamlı bir analizini sunar. Özellikle kalemiyedeki alt kademe ve üst kademeyi karşılaştırmalı şekilde inceleyen Findley, alt kademeyi loncaya benzetir ve patrimonyal özellikler tespit eder (Findley, 2018: 179). Kalemiye kökenli kişilerin reform sürecindeki rolleri devlet yapısında önemli değişikliklere yol açmaktadır. Üst kalemiyede ortaya çıkan patrimonyal seçkin sınıf ve daha sonra efendilikten gelme paşalar,³ son dönem geleneksel bürokrasisinin sonraki dönemlere etkisini anlamada önemlidir (Findley, 2018: 179-196). Çünkü, Findley'e göre, gerileme olarak adlandırılan dönem aslında kalemiyenin ön plana çıktığı ve gelişmeye başladığı dönemdir. Çalışmanın devamında sivil bürokrasinin oluşumundan önce süreci hazırlayan kalemiye teşkilatındaki dönüşümlerden bahsedilir.

Findley, kalemiye dairesindeki önemli değişiklikleri ve aynı zamanda sivil bürokrasinin oluşum sürecini III. Selim ve II. Mahmut'un reformlarını detaylı bir şekilde inceler. Her iki yöneticinin dönemlerini değerlendirerek, reform ihtiyaçlarını algılama şekillerine öncelik verir. III. Selim'in döneminde yapılan reformların kültürel açıdan ne kadar yenilikçi olduğunu tartışarak, Nizam-ı Cedit'in reformcu bir ilk adım olduğunu belirtir. Bu dönemin, gelenekselcilikten rasyonelliğe doğru bir eğilim çağrıştırdığını vurgular ve II. Mahmut'un da bu yolu takip ettiğini ifade eder. "Bâb-ı Âli"deki geleneksel reformlardan sonra, "reisülküttap"lığın Hariciye Nezareti'ne dönüşmesiyle başlayan yeni bir sistemden bahseder. Özellikle II. Mahmut'un yönetiminin sonlarına doğru, kalemiyenin geleneksel yapısındaki dönüşüm devam ederken, merkezileşme çabalarının önemli ölçüde arttığını ve sonunda bu sürecin kalemiyenin önem kazanmasıyla sonuçlandığını ekler. II. Mahmut'un, "Bâb-ı Âli" ve kalemiye özelindeki hedeflerine değinirken,

³ Findley'in ifadesine göre efendilik kökenli paşaların saygınlığı, siyasi ve kültürel olmak üzere iki ana unsura dayanıyordu. Siyasi unsur, üst düzey kalemiye memurlarının genel kültüre sahip seçkin bir idareci sınıfı oluşturmasıyla, kültürel unsur ise geleneksel kalemiye kültürüyle özdeşleşme ile kendini gösteriyordu. Bkz. Findley, 2018: 189.

“Bâb-1 Âli”nin etkisini azaltmaya çalışarak sultan hakimiyetinin⁴ uygulanmasında bir araç haline getirme çabasını; kalemiyeyi, sultan hakimiyetinde etkili bir araç haline getirmek için geleneksel çalışma biçimlerinin değiştirilmesini hedeflediğini belirtir. Findley’e göre, bu dönüşüm, eski kalemiyenin yerini sivil bürokrasi (mülkiye) yapısının almasına neden olur. Findley, yenilikçi bir kalemiye seçkin sınıfının, daimî elçiliklerin açılmasının ardından⁵ II. Mahmut döneminde, Hariciye Nezareti’nin kuruluşuyla ortaya çıktığını belirtir. Ekonomi alanındaki başarısızlıklardan da bahseden Findley, askeri alandaki reformların ve ekonomi çalışmalarının yetersiz olduğu düşüncesine sahiptir. Findley’e göre sürecin devlet işlerini önemli kılması, diplomasinin de ön plana çıkmasını sağlamaktadır.

Kitapta, III. Selim’in ve II. Mahmut’un kalemiyede yaptığı reformlar ayrı ayrı değerlendirilerek, III. Selim dönemi kalemiye reformlarının diğer alanlara kıyasla çok çarpıcı olmadığı belirtilir. Diplomatik temsilcilik ve şehbenderlik sistemi kurma girişimi de Findley tarafından çok başarılı bulunmamaktadır. Yine de Findley’e göre, bu dönemde “marjinal kişilere” duyulan güven sonraki yıllara da sirayet eder. Rum isyanıyla birlikte özellikle Rum tercümanlar görevden alınır ve yeni koşulları karşılayacak bir tercüme dairesi ihtiyacı doğar. Yeni daire kurulmasındaki amaç Rum tercümanlara olan bağlılıktan sıyrılmak⁶ ve diplomatik gizliliği sağlamaktır. Tercüme Odası’nın asıl yükselişini 1830 yılına dayandıran Findley bu dairede marjinal kişilere olan güvenin de sürdürüldüğünü, fakat sonradan Hariciye Nazırlığı ve sadrazamlık yapan Ali ve Fuad paşaların, yanı sıra eklenecek başka kişilerin de etkisiyle Tercüme Odası’nın marjinallikten çıktığını belirtir (Findley, 2018: 232). Findley, II. Mahmut dönemindeki kalemiye reformlarının çok daha kapsamlı olduğunu ve sivil bürokrasiye giden yolu açtığını vurgular.⁷ II. Mahmut dönemi diplomasisi ile Batı dünyası daha çok tanınır, özellikle Mustafa Reşit’in Metternich gibi devlet adamları ile etkileşimi ileride

⁴ Findley II. Mahmut’un merkezi yönetimin yeniden güç kazanmasına yönelik çabaların son noktasının sadrazamlık makamının dönüştürülmesiyle gerçekleştiğini belirtmiştir. Bkz. Findley, 2018: 51.

⁵ Daimî elçiliklerin kurulması, modernleşme sürecinde Batı’yı tanıma etkili olmuş, bu dönemde devletler arasında denge kurarak diplomasiyi yönetmek de bir gelenek haline gelmiştir. Bkz. Ortaylı, 2018: 46.

⁶ Osmanlı hükümdarları yabancılarla ilişkilerinde “dragoman” denen çevirmenlere bağımlıdır. Bu dragomanlar esas olarak Rum cemaatine mensuptur. Yunan isyanıyla birlikte Osmanlı Rumlarının sadakatinden genel bir kuşku duyulmuştur. Bu nedenle 1821’de yeni bir tercüman kaynağı oluşturmak amacıyla Tercüme Odası kurulmuştur. Bkz. Quataert, 2020: 131-132.

⁷ II. Mahmut döneminde kalemiye dairesinde hiyerarşik bir sistem oluşturulmuş, yıllık atama sistemi yerine ihtiyaca göre atama yapılması planlanmıştır. Üst düzey memurların maaşı oldukça yüksek tutulmuştur, hatta bu durum eleştirilere yol açacak boyuttadır. Ceza kanunu ile idarenin düzenlenmesi açısından önemli bir adım atılmıştır. Bkz. Findley, 2018: 245-249.

gerçekleşecek olan reformları da etkilemektedir (Findley, 2018: 237). Fakat Findley'e göre, gerek III. Selim gerekse II. Mahmut dönemlerinde rasyonel diplomatik gelişmelerin karşısındaki engel, patrimonyal geleneğin müdahalesi ve hizip⁸ çatışmasıdır (Findley, 2018: 234). Findley'e göre III. Selim ve II. Mahmut, sultanın hakimiyetini güçlendiren reformlarla "ayırışma modernleşmesi"nin temelini oluşturur. Gelenekselcilikten rasyonelliğe doğru giden bu süreçte patrimonyal geleneğinde bu dönüşüm içerisinde erimeyeceği anlaşılır.

4. Tanzimat Döneminde Bürokratik Reform

19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda iktidar mücadelesi "Bâb-ı Âli" ve "saray" arasında yaşanmaktadır. II. Mahmut'un ölümünden 1871'e kadar olan süreçte ise iktidar "Bâb-ı Âli" bürokratlarının kontrolü altında bulunmaktadır ve bu döneme "Tanzimat dönemi" adı verilmektedir. Tanzimat dönemi, çeşitli reformlarla birlikte modernleşen bir bürokrasiye sahne olmaktadır. Batı dillerini öğrenen ve Batı kültürünü benimseyen bu bürokrasi, 18. yüzyıldan itibaren gelişimin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Ortaylı, 2017: 104).

Merkezileşme, Tanzimat'ın en önemli hedeflerinden biri olarak kabul edilir ve bu hedefe ulaşmanın ana aracı, güçlü bir bürokrasinin olmasıdır. Bunu yürütecek olan sivil bürokratik grup, Tanzimat dönemi boyunca hakimiyeti ellerinde bulunduracaklardır. Findley bu grubun nasıl güç kazandığını örnekleriyle şu cümleler ile ifade etmektedir:

"Aslında bu yeni seçkinler sınıfı bu büyük gücüne birdenbire sahip olmadı. Başlangıçta sivil bürokrasi içinde neredeyse bir hizipten ibaret olan bu kesim hem kendi hizmet alanı içindeki rakip güçlerle hem de askeri teşkilatın, bir hizbin hakimiyeti altındaki ve içlerinde reformlarla en fazla özdeşleşmiş olanların da daha farklı ve dar kapsamlı bir reform anlayışına sahip olduğu, önde gelenleriyle mücadele etmek zorundaydı. Bunlar arasında sivil bürokrasi reformcularının en önemli karşıtı, 1827-1837 yılları arasında seraskerlik yapan ve Mahmut'un 1839'daki ölümünden hemen sonra sadrazam (artık başvekil değil) olan Koca Hüsrev Paşaydı. Hüsrev, yeni sivil bürokratlara Koca Yusuf Paşa'nın 1790'lardaki efendilikten gelme paşalara benzediği kadar benziyordu. Çok sayıda köleyi eğitmiş ve hassas makamlara yerleştirmiş olması sayesinde Hüsrev Paşa aynı zamanda alt edilmesi oldukça güç bir kişiydi..." (Findley, 2018: 257-258)

Bu süreç sonucunda, siyasi iktidarın kendilerine ait olduğunu iddia eden Tanzimatçı bürokratik elit, Abdülmecit ve Abdülaziz dönemlerinde iktidara yükselmektedir (Mardin, 1996: 126). Findley, bu sivil bürokrat grubun devlet yaşamını her aşamasındaki uygulamalarda tam hakimiyet sahibi olmasının

⁸ Hizipçilik hakkında detaylı bilgi için Bkz. Findley, 2020: 107-121.

siyasi dengesizlik dönemini başlattığını vurgulamaktadır (Findley, 2018: 257). İfade edilen siyasi dengesizlik, Tanzimatçı bürokratik elitin “Bâb-ı Âli”yi güçlendirmesi ile başlamakta, çeşitli kesimlerden bürokratların da statü olarak burada yükseltilmesi ve istihdam edilmesi ile neticelenmektedir. Tanzimat döneminde sivil bürokrat grubunun ilk temsilcisi Mustafa Reşit Paşa kabul edilir. “Amedi kalemi”nde Pertev Efendi’nin sağ kolu olan Mustafa Reşit Paşa, 1827-1830 yılları arasında reisülküttaplığa getirilmekte ve daha sonra Paris ve Londra elçilikleri görevlerini üstlenmektedir (Shaw, 2010: 90). Buna ek olarak, Mustafa Reşit Paşa’nın, Mehmet Hüsrev Paşa’ya karşı, reformcuları güçlendirmek amacıyla 1837’de Dışişleri Bakanlığı’na atanması (Shaw ve Shaw, 2010: 91); II. Mahmut döneminde, iktidar merkezileştirilirken, Osmanlı bürokrasisinin kendi içinde de reformlar yapılmaya başlandığını (Yerasimos, 1987: 24) ve sivil bürokratların önünün açıldığını göstermektedir. Mustafa Reşit Paşa, 1846-1857 yılları arasında aralıklarla sadrazamlık görevini üstlenmekte, daha sonra ise sadrazamlığa halefleri Mehmet Emin Ali ve Keçecizade Fuad Paşalar gelmektedir. Mustafa Reşit Paşa’nın ölümünden sonra, Mehmet Emin Ali, Keçecizade Fuad Paşa, Kıbrıslı Mehmet Emin, Mütercim Mehmet Rüşti, Yusuf Kâmil Paşa gibi isimlerin oluşturduğu sivil bürokrasi kökenli grup 1871’e kadar sadrazamlık makamını elinde bulundurmaktadır (Findley, 2018: 259).

Tanzimat döneminde sivil bürokrasi her ne kadar güçlerini ellerinde tutsa da dönemin bazı sorunları mevcuttur. Findley, bu sorunları şu başlıklar altında incelemektedir: Reformların “taklitçi” özelliği, insan kaynakları sorunu, ekonomik sıkıntı, reformcu anlayış ile politik tutum arasındaki uyumsuzluk ve Batılılaşma yandaşı reformcuların güçlerini meşrulaştırmakta karşılaştıkları sorunlar (Findley, 2018: 261-280; krş. Reyhan ve Halaçoğlu, 2021: 169, 186, 188).

Findley’de olduğu gibi, Tanzimat döneminde gerçekleştirilen reformları inceleyen eserlerin bir kısmı da reformların taklitçi özelliği üzerinde durmaktadır. Burada Findley’e, Tanzimat reformlarının kaba bir taklitçilikten mi yoksa modern devletin inşa sürecinin gerekliliklerinden mi kaynaklandığı yönünde bir soru sorulabilir.⁹ Bu sorunun cevabı Osmanlı modernleşmesinin ileri safhalarında ve Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması sırasında daha net anlaşılmaktadır. Taklitçilikte eleştirilen asıl husus, Tanzimat’ın öncülerinin Osmanlı İmparatorluğu’na Batı’nın askeri ve idari yapısını aktarmasının yanı sıra, Batı’nın günlük yaşam kültürünün de Osmanlı toplumunda etkili olmasıdır. Batı’nın günlük kültürünün imparatorluğa girmesini eleştiren kişilerin başında Cevdet Paşa gelmektedir. Cevdet Paşa, bu hayat

⁹ Osmanlı-Türk tarihyazımında Tanzimat reformlarına yöneltilen bu yaklaşımı “Tanzimat algısı” başlığı ile eleştiren bir çalışma için Bkz. Terzi, 2021.

değişikliğinin eski Osmanlı değerlerini kösteklediğini ifade etmektedir (Mardin, 1991b: 15). Eleştirilen bir diğer husus ise modernleşme hareketlerinin “tepeden inmece” bir nitelik taşıyarak toplumsal tabana yayılmaması üzerinedir (Kongar, 1985: 357).¹⁰

Tanzimat döneminin bir diğer sorunu da eğitimli sivil memur sayısının az olmasından kaynaklanmaktadır (Reinkowski, 2012: 44). Bu sorunu çözmek amacıyla Darü'l-maarif (1849), Mekteb-i Mülkiye (1859), Galatasaray Lisesi (1868) gibi modern eğitim kurumları açılır (Findley, 2018: 267). Galatasaray Lisesi'nin modern Türkiye'nin ortaya çıkışı üzerinde önemli etkisi olup aynı zamanda Batı idare mekanizmasını işletmeye yetenekli idareci ve diplomatlara duyulan ihtiyacı karşılayacaktır (Lewis, 2011: 170). Findley, yeni kurulan bu okulların, okuma yazma oranının artmasına ve yeni kültürel uyarıcıların yayılmasında araç haline geldiğini vurgulamaktadır (Findley, 2018: 269).

Tanzimat döneminde yapılan veya yapılmaya çalışılan reformların sınırlılıklarının en başında ekonomik kaynak sorunu bulunmaktadır. Tanzimat döneminde, vergide iltizam usulünün yerine doğrudan vergi toplama yönteminin benimsenmesi gibi maliyenin merkezileşmesi çabaları sürerken öte yandan da taşradaki unsurların iktisadi temellerini zayıflatmaya çalışılır (Pamuk, 2020: 13). Ekonomik açıdan bir başka gelişme, uluslararası ticarete köklü değişikliklere gidilmesidir (Findley, 2018: 270-271). Uluslararası ticarete yapılan değişikliklerin ilk örneği İngiltere ile imzalanan Balta Limanı Ticaret Antlaşması olmaktadır. 1838 Balta Limanı Ticaret Antlaşması ile Osmanlı Devleti ekonomik liberalizme dayalı bir ekonomi politikası uygulanır (Sayar, 2000: 196-197), 1838-1841 arasında birçok devlet ile ticaret anlaşmaları imzalanır. Yapılan bu ticaret antlaşmalarıyla Avrupa devletlerine Osmanlı pazarları açılır ve Osmanlı Devleti'nin 1854'te dış borçlanma süreci başlar. Mali alandaki bu sıkıntının bürokratik reformların üzerinde de olumsuz etkisi hissedilir.

Reformlarda yaşanan bu sıkıntıların üstüne bir başka sıkıntı da Tanzimat dönemi devlet adamlarının, siyasi tutumlarını kendi yaptıkları reformların doğurduğu sonuçların bazılarına yeterince uyumlu hale getirememeleridir. Tanzimat dönemi devlet adamlarının siyasi davranışları, geleneksel patrimonyal “hizipçilik” anlayışı yansımaları göstermekte olup, “rüşvet”, “iltimasçılık”, “akrabalarına ayrımcılık” gibi sorunlar ile tanınmaktadırlar (Findley, 2018: 224). Burada, Findley, Pertev Paşa'nın kalemiye sınıfında yükseldiğini fakat rakibi Akif Paşa'nın çeşitli entrikalar ile onu görevden

¹⁰ “Tepeden inmece”lik yaklaşımına ilişkin tarihyazımının eleştirisi için Bkz. Reyhan, 2008a: 94-123.

aldığı örneğini vermektedir. Fakat bunlara rağmen yine de dönemin devlet adamları rasyonel hukuk sistemini iyi kavradıkları görülmektedir (Findley, 2018: 272).

Findley'e göre, Tanzimat döneminde yaşanan en önemli sorun, reformcuların, Batıcı kültürel yönelimlerinin kendi politikalarının meşrulaştırılması üzerindeki etkisidir (Findley, 2018: 277). Geleneksel İslam devletinde yasal makamların üç temel kaynağı mevcuttur: “İslam hukuk geleneği”, “örf” ve “hükümdarın iradesi”. Tanzimat dönemi devlet adamları, emniyetleri bakımından İslam hukuk geleneğine ve örfi iradeye uzak kalarak hükümdarın iradesine bağlılıkları artırmaktadır (Findley, 2018: 277-278). Bu bakımdan Tanzimat döneminde gerçekleştirilen reform hareketi, aslında aydın ve yönetici bütünleşmesinin iyi bir örneğini vermektedir (Türkdoğan, 1985: 51).

Tanzimat dönemi, bürokratik siyasi sistemin oluşturulması ve buna paralel olarak çeşitli alanlarda gerçekleştirilen reformlarla meclislerin sayılarının artması ve çeşitlenmesi önemli gelişmelere işaret etmektedir.¹¹ Bu sivil bürokrasi kurumları içerisinde en fazla gelişmeyi Hariciye Nezareti kaydetmektedir. Tanzimat döneminin sonu olan 1871'e gelindiğinde Hariciye Nezareti, “Bâb-ı Âli”deki en gelişmiş teşkilata ve bazı hususlar da en modern yapıya sahip olan bakanlıktır. Hariciye Nezareti'nin bu kadar genişlemesi, bu kurumlar arasındaki ilişkilerin nasıl biçimleneceği ve koordinasyon sorunlarını da beraberinde getirmektedir (Findley, 2018: 303). Özellikle memurların mesai saatlerine uymaması, fazla kalabalıklaşma gibi sorunlara değinilmekte ve bunu önlemek için kanunlar çıkarılmaktadır. (Findley, 2018: 315-323).

Findley, Tanzimat'ın sivil bürokrasi üzerindeki sosyokültürel etkisine incelerken “ayrışma modernleşmesi”ne bir vurgu yapmakta ve Tanzimat reformlarının kalemiye içindeki çeşitli gruplar arasındaki ayrışmayı hızlandırdığını belirtmekte, iki yeni gücün bürokrasiye katıldığını tespit etmektedir. Bu iki yeni güç, modernleşmeyi destekleyen seçkin sınıf ve Osmanlılık ile eşitlik yanlılarıdır ve her iki grup da sivil bürokraside devletin çöküşüne kadar sosyo-kültürel biçimlenmelere şekil vermektedir.

Tanzimat döneminin sonlarına doğru, sivil bürokrasi piramidinin tabanının genişlerken yukarı doğru daralması, Batı'nın günlük yaşamının imparatorluğa girmesi gibi nedenlerden dolayı basın yolu ile eleştiriler meydana gelir. Muhafız grubun önemlilerinden biri de Genç Osmanlılar olur. Grubun içerisinde görüş ayrılıkları bulunduğunu ifade eden Findley (2018: 352), ortak yönlerinin Avrupa liberalizmden etkilenmeleri olarak görür fakat

¹¹ Findley, eserinin ilgili bölümlerinde, bu gelişmelere dair teşkilat şemaları oluşturmuştur.

bu konu da literatürde görüş ayrılıkları mevcuttur. Berkes, Avrupa'da 1867-1870 döneminde liberal rejim davalarının en kızıştığı dönem olduğu halde, Genç Osmanlıların Batı'daki anlamda liberal olmadığı görüşüne sahiptir (Berkes, 2018: 285). Genel olarak bakıldığında pratikte anlaştıkları ortak noktalarda da kısmen İslami ilkelerden de hareketle anayasalı rejim ve temsili sistemi (meclis) savunuyorlardı (Tanör, 1985: 17). Bunlara ek olarak Genç Osmanlılar, Tanzimatçıların üst tabaka meydana getirmelerini, kendi kültürlerini kösteklemelerini ve yüzeysel anlamda Batıcı olduklarını eleştirmektedirler (Mardin, 1991b: 15-16). Findley'e göre, bu grup, sultanın değil, "Bâb-ı Âli"nin sivil bürokratik seçkinleri üzerinde kısıtlayıcı etki yapmayı, böylece siyasi dengenin yeniden oluşturulmasını hedeflemektedir (Findley, 2018: 353).

5. İstibdat Döneminde Bürokratik Reform

Osmanlı İmparatorluğu'nun 19. yüzyılın ikinci yarısında yaşadığı dönüşümleri ele alan Findley, Âli Paşa'nın 1871'deki ölümünün bürokrasideki güç dengesinin yeniden Sultan'ın lehine kaymasına ve Abdülaziz'in otoritesinin güçlenmesine yol açtığını belirtir. Bu süreçte, Osmanlılık ve Panislamizm gibi ideolojiler, Genç Osmanlılar hareketiyle birlikte daha fazla ön plana çıkmaya başlayarak; 1875'teki ekonomik kriz ve Bosna-Hersek isyanları, Abdülaziz'in tahttan indirilmesine ve ardından kısa süreliğine V. Murat'ın tahta geçmesine neden olur. Ancak Findley'e göre asıl dönüşüm, II. Abdülhamit'in 1876'da tahta çıkmasıyla başlar. Findley, devamında, Tanzimat döneminden sonra siyasi ve bürokratik yapıda yapılan reformların ve girişimlerin önemini vurgulamaktadır. Siyasi dengenin yeniden sağlanmasına yönelik girişimleri analiz etmek amacıyla bu girişimlerin, bürokrasinin gelişimindeki önem üzerinde durarak, "hamidiye sistemi"ne ve "Bâb-ı Âli" teşkilatındaki değişikliklere özel bir ilgi göstermeyi önermektedir. Bu şekilde, dönemin siyasi ve bürokratik yapıdaki karmaşıklığı ve önemi değerlendirilmektedir (Findley, 2018: 359-361).

Findley, Osmanlı İmparatorluğu'nun Meşrutiyet döneminin başlangıcına ve siyasi değişimlere odaklanmakta, Tanzimat reformlarının bu süreçte nasıl zemin hazırladığını incelemektedir. Özellikle gayrimüslimlerin haklarının genişletilmesi, yasama işlevlerinin yeniden düzenlenmesi ve parlamenter sisteme geçiş gibi gelişmeleri ele alarak, Batılı düşüncelere olan ilgi ve reform baskılarının yanı sıra, Genç Osmanlılar gibi figürlerin anayasal düzen savunusunu ve karşılaştıkları zorlukları ayrıntılı bir şekilde tartışmaktadır. (Findley, 2018: 362-363).

Önemli konulardan biri, Meşrutiyet'in ilanının, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki siyasi bunalımlara bir tepki olarak ortaya çıktığı ve bu

sürecin, sadece iç dinamiklerle değil, aynı zamanda dış baskılarla da şekillendiğidir. Findley'e göre anayasanın hızla hazırlanması ve ilan edilmesi, dış müdahale olmadan reform yapma kapasitesini gösterme çabası olarak değerlendirilse de sonuçta anayasanın ve Meşrutiyet'in sınırlılıkları-zaafları açıkça ortaya çıkmaktadır. Anayasa, sultanın yetkilerini sınırlı bir şekilde tanımlıyor ve bazı maddeler, özellikle 113. madde gibi, sultanın yetkilerini genişleten hükümler içeriyordu.¹² Bu durum, Meşrutiyet'in, Osmanlı Devleti'nin yapısal sorunlarını çözmede yetersiz kaldığını gösterir. Anayasanın ve Meşrutiyet döneminin sonuçları, Osmanlı Devleti'nin siyasi yapısında kalıcı değişiklikler yapma ve modern bir hukuk düzeni oluşturma çabalarının karmaşık doğasını yansıtmaktadır. Bu dönem, Osmanlı Devleti'nin modernleşme çabalarında önemli bir dönüm noktası olmasına rağmen, mevcut siyasi ve sosyal sorunları çözmekte yetersiz kalarak pek çok açıdan sınırlı bir başarıya ulaşmaktadır (Findley, 2018: 363-366). II. Abdülhamit dönemini incelediği bu bölümde, Findley, önce dönemin olumsuzluklarından ardından gelişmelerden bahsetmektedir. İncelemesinin temel amacı bu dönemdeki rasyonel gelişmelerin siyasi-bürokratik geleneğin gelişimi üzerinde uzun vadede yarattığı etkileri değerlendirmektir.

Findley, II. Abdülhamit'in kurduğu istibdat rejimini "saray sistemi-hamidiye sistemi" olarak tanımlar. II. Abdülhamit başlangıçta reformcu bir yol izler. Parlamento her ne kadar kısa zamanda belli bir düzeyde başarı sağlamışsa da rasyonel ve hukuki altyapı oluşturmada büyük katkı sağlamaktadır. Bu dönemde sivil bürokrasinin yasal çerçevesinin belirlenmesi ve bunu kontrol altına alma girişimleri ön plana çıkan unsur olmaktadır. Tanzimat döneminde olduğu gibi, ilkelerle uygulamalar arasında uyumsuzluk söz konusudur. Tanzimat dönemi bürokratik yaklaşımı ile II. Abdülhamit dönemini karşılaştırmaya devam ederken, Findley, Tanzimat döneminde "Bâb-ı Âli"nin kontrolsüz bir oligarşi oluşturma amacıyla rasyonelleşme ve sistemleşme süreçlerini kullandığını, bu dönemde siyasi-bürokratik yapıların merkezi olduğunu ifade etmektedir. II. Abdülhamit döneminde ise, "Bâb-ı Âli" ve sivil bürokrasi, merkezi sarayda olan ve daha geniş kapsamlı bir mekanizmanın bir parçası haline gelir. Buna ilaveten, Findley'e göre, yasama faaliyetlerine hâkim olan anlayış da Tanzimatçılardan daha ileride değil, hatta geridedir. Sonuç itibarıyla bu dönemde rasyonel hukuk sistemine dair adım atılsa da yetersiz ve taklitçi bir niteliktedir. Findley, buna ek olarak, II. Abdülhamit'in önemseydiği şeyin kanuna değil hükümdara bağlılık olduğunu

¹² 1876 Ekim'inde anayasalandırmaya karşı olan bir muhalif grup eyleme geçmiş, propaganda yapmış ve komplolar hazırlamış, bu durum üzerine Sadrazam Mithat Paşa'nın yargılama talebine karşın Abdülhamit'in önerisiyle eylemciler yargılanmadan sürgün edilmiş, bu durum ise anayasal düzenlemeye karşı çıkan padişah ve grubuna avantaj sağlamıştır. Bkz. Tunaya, 1985: 28.

belirtir. II. Abdülhamit, denetim merkezidir, Yıldız Sarayı ise daha geniş anlamda bir merkezdir. Sultan'ın Panislamizm temasını kullanarak Osmanlı olmayan ve farklı mezheplere ait Müslümanları kendine çekme çabası da öncekilerden farklı bir yöntemdir (Findley, 2018: 376). Aslına bakılırsa, II. Abdülhamit'in siyasi stratejisinin temel unsurlarından biri, İslami bir retoriği, geniş kapsamlı bir modernleşme programı ile uyum içinde bir formasyona dönüştürme gayretidir (Reyhan-Halaçoğlu, 2021: 170).

Bu dönemde düzenli askeri kuvvetlerin etkisi beklenenden daha azdır, çünkü Sultan, askeri güçten duyduğu korku nedeniyle saraydaki birlikler hariç askeri teşkilatın geliştirilmesine genellikle engel olmaktadır. Ayrıca haberleşme alanında sıkı denetim uygulayarak, demiryolu ve telgraf hatlarının genişletilmesi gibi altyapı çalışmalarıyla iletişimi kontrol altında tutup, bu sayede emirlerin ve istihbarat bilgilerinin hızla iletilmesini sağlamaktadır. Bu telgraf hatları II. Abdülhamit'in yönetimine sadık bir şekilde hizmet eden ve onun düşüşüne de yardımcı olan ilk araçlardandır (Berkes, 2018: 344). Ayrıca, II. Abdülhamit'in bu dönemdeki ruh hali dönemin koşulları bağlı olarak "paranoyak" olarak bahsedilmesine yol açmaktadır (François, 2020: 105). Basına uygulanan sıkı sansür, hafiyeler ve muhbirlerin kullanılması dönemin denetim mekanizmaları arasında yer alıyordu. Findley, hafiyelerin Sultan'a ulaştırdığı raporlar hakkında şöyle der:

"Fransızcadaki *journal* sözcüğünden türetilerek jurnal adı verilen raporları, çoğunun mantıksızlığı açıkça görülmesine rağmen sultanın dikkatini oldukça çekiyor ve onun endişelerini daha da artırıyordu. 1908 Devriminden sonra Yıldız Sarayında bin ya da daha fazla muhbir tarafından hazırlanan ve İngiliz büyükelçilerin sözde aşk maceralarına kadar uzanan farklı konularda yazılmış araba dolusu jurnal bulundu." (Findley, 2018: 377).

Bu yorumuna ilaveten, Findley, "hamidiye sistemi"ni geleneksellik ile modernite arasında garip bir karışım olarak nitelendirmekte, Osmanlı İmparatorluğu'nun "hamidiye sistemi"ni, S. N. Eisenstadt'ın "ayrışma modernleşmesi" kavramı çerçevesinde değerlendirmektedir. Bu dönem Osmanlı tarihinde "ayrışma modernleşmesi"nin en gelişmiş formunu temsil eder ve patrimoniyal geleneğin modern çağda devam edebilme potansiyelini, yeni formlar alabilme kapasitesini göstermektedir.

Findley'in analizi, II. Abdülhamit dönemindeki bürokrasi yönetimi üzerine odaklanmaktadır. Bu dönemde II. Abdülhamit, bürokrasi piramidini geliştirerek toplumsal ve siyasal hareketliliği kontrol altına alma stratejisi izlemektedir. Findley, II. Abdülhamit'in bu yönetim stratejisini, "hamilik" ve rütbe verme yaklaşımı ile bürokraside bilinçli olarak disiplini bozma pratikleri üzerinden örneklendirmektedir. Öncelikle resmi personel kayıtlarından yola çıkarak gereğinden fazla personel alımı yapıldığını tespit etmektedir. Ardından maaş cetvellerinin oğullar, hafiyeler ve itibarlı kişilerin mahmileri

ya da muhalif mensuplarla doldurulduğunu belirtmektedir. Asıl amaç rüşvetle elde edilen bu grubu etkisiz hale getirmektir. Bu süreç sonucunda rütbe ve nişanlar itibarsız, akıbeti belli olmayan bir hal alır. II. Abdülhamit dönemine dair bu yaklaşımlar, geleneksel yönetim biçimlerinin modernleşme süreçleri ile nasıl entegre edilebileceği ve evrilebileceği konusunda önemli bir örnek teşkil etmektedir (Findley, 2018: 377-380).

Findley'in analizine göre, II. Abdülhamit'in bürokrasiyle despotik ilişkisi, bürokratların içinde bulunduğu ekonomik zorluklar ve II. Abdülhamit'in bu durumdan faydalanma şekli ile net bir şekilde belirginleşmektedir. II. Abdülhamit, tahtı devralmadan önce halkın artan önemini fark ederek 1876 olaylarında bu durumun nasıl bir etki yarattığını gözlemlemektedir. Bu bağlamda; bir taraftan, Ahmet Mithat gibi bazı gazetecileri kendi politikasının tutkulu savunucuları ve tanıtıcıları yapmayı amaçlarken; diğer taraftan, basılıp yayımlanan her şeyin üzerinde denetim kurmaya çalışmaktadır. Böylece, II. Abdülhamit'in sansürü adım adım ortaya çıkar (François, 2020: 187). Bu durum, Genç Osmanlılar'ı da içeren bürokrasinin, II. Abdülhamit'in baskılarına karşı çıkmadan uzun süre dayanmasının beklenemeyeceğini göstermektedir (Findley, 2018: 385). Ancak, II. Abdülhamit'in Meşrutiyet yanlılarına karşı büyük bir üstünlük sağlaması, onun yönetim sistemini yıkılana dek otuz yıl boyunca sürdürmesine olanak tanmaktadır. 1871-1908 yılları arasında siyasi dengeyi yeniden sağlama çabaları öne çıksa da bu çabalar kendi içinde çelişen eğilimleri de barındırmaktadır. Çalışmada, "hamidiye sistemi"nin olumsuzluklarına detaylıca yer verildikten sonra "Bâb-ı Âli"nin 1871-1908 yılları arasındaki gelişimi ve sistematikleşmesi açısından atılan adımlar; ayrıca, Osmanlı İmparatorluğu'nda Meşrutiyet dönemi ve Sultan II. Abdülhamit döneminde sadrazamlık makamının, ona bağlı bürokratik yapıların yaşadığı değişimler incelenmektedir.

Findley, 1876 sonrası Osmanlı'da resmi yapıların ve kavramların arttığını, ancak anayasal ve bürokratik gelişmelerin Jön Türkler dönemine kadar ertelendiğini ve bu sürecin siyasi-bürokratik mirasa önemli katkılar sağladığını, örneğin, Sadrazamlık makamının anayasal düzenlemeler ve yenilikçi siyasetçilerin çabalarıyla değişime uğradığını, ancak II. Abdülhamit'in direnciyle köklü bir dönüşümün gerçekleşmediğini, makamın gücünün azaldığını ve modern bir başvekil sistemine geçişin hedeflendiğini belirtmektedir. Ayrıca, bürokratik kadrolar ve politik-idari yapıdaki karmaşıklıklar üzerinde durur ve bu dönemde meclisler, devlet daireleri ve komisyonların detaylı bir analizini sunmaktadır (Findley, 2018: 394-434).

Findley, çalışmanın devamında Osmanlı İmparatorluğu'nda düzenleme ve sistemleşmeye yönelik atılan adımları değerlendirmektedir. Sultanın çabalarının, saray kâtipleri ve hafiye müdahaleleri nedeniyle etkili bir idare

kurmasını engellediğini, ancak çıkarılan kanunnamelerin bazı olumlu etkileri olduğunu ve sultanın çıkarlarına hizmet ettiği, mevcut sistemin dönüşümüne dolaylı yoldan eleştiri imkânı sunduğunu belirtmektedir. 1856'dan itibaren resmi hizmet kurallarının kanunlaşmaya başladığından ve 1908'den sonra daha da benimsendiği ve genişlediğinden, personel kayıt sistemi için 1879 ve 1887'de talimatnameler hazırlandığından bahsetmektedir (Findley, 2018: 440). Bu dönemde alınan tedbirlerin sultanın bürokrasiye hâkim olma amacına hizmet ettiği, maaş sistemi ile desteklenmesi gerektiği ve bazı reformların yapıldığı, tekaüd sandığının maaş ödeme sorunları nedeniyle bazı insanların emekliliği reddettiği detayına inmektedir. Yaşanan bu durumların “hamidiye sistemi”ni sağlamlaştırdığı, aynı zamanda neo-patrimonyalizm altında rasyonelleşmeye yönelik yeni gelişmelerin yaşandığı ve istatistik sisteminin geliştiği, veri tabanının oluşmasını sağladığı da olumlu gelişmelerdir. Findley, genel olarak, bu dönemi patrimonyalizm ile rasyonellik arasında sıkışmış, çelişkili bir dönem olarak tanımlmakta, aslında “Hamidiye sistemi” ile “neo-patrimonyalizm” arasında özdeşlik bağı kurmaktadır.

Çalışmasında Genç Osmanlılar ve Jön Türkler hareketlerinin siyasi ve toplumsal gelişmelerine yer veren Findley, Genç Osmanlılar'ın mirasını devralan Jön Türkler'in, toplumsal tabanlarını genişleterek ve farklı sosyal kesimlerden destek alarak politik katılımı artırma yönünde baskı oluşturduğunu ifade etmektedir (Findley, 2018: 465). Bu grup, belirgin bir doktrin üzerinde birleşme de pratikte, “özgürlük”, “anayasal bir yönetim” ve “temsili bir sistem”, “meclis” gibi ortak değerler üzerinde mutabık kalmışlardır. Bu fikirler, kısmen İslami prensiplere dayanarak da savunulmaktadır (Tanör, 1985: 17). Genç Osmanlılar, İslami terminolojiyi ideolojik olarak meşrulaştırmak için kullanırlar ve bu yaklaşımları sonraki dönemlerde hegemonik bir söylem olarak devam etmektedir. Batı'dan alınan ancak Şeriat ile uyumlu hale getirilen kavramlar, onların düşüncelerini şekillendiren temel bir çerçeveye oturtulmaktaydı (Reyhan, 2022: 454).¹³ Jön Türklerin fikirleri, liberal siyasi düşünceden etkilenecek zamanla Türk milliyetçiliğinin etkisi altındadır. Findley, bu dönemde Batı düşüncesi ve çeşitli entelektüel eğilimlerle, özellikle “pozitivizm” ve “sosyal Darwinizm”le ilgili geniş bilgilere sahip olduğunu Şerif Mardin'in çalışmalarına dayanarak aktarmaktadır (Findley, 2018: 466).

¹³ Genç Osmanlılar, siyasi görüşlerini İslami siyaset teorisinin terimleriyle ifade ederler; adalet, itaat, konsensüs ve danışma gibi kavramları kullanarak demokrasi, parlamento, demokratik onay, temsil yetkisi devri, yasama ve toplum sözleşmesi gibi modern siyasi kavramlarla İslami bir çerçeve sunarlar. Konunun ayrıntısına için Bkz. Reyhan, 2022: 454.

6. II. Meşrutiyet Dönemi Bürokratik Reform

Jön Türk dönemi, Osmanlı Devleti'nde belirli fikirleri derinleştirmekte, hızlandırmakta ve belirli bir yöne çevirmektedir (Shaw ve Shaw, 2010: 328). Bu dönemdeki hakimiyet mücadelesi sadece “Bâb-ı Âli” ve “saray” arasında değil, aynı zamanda “İttihat ve Terakki Cemiyeti”nin de katılımıyla üçlü bir dinamiğe dönüşmektedir. Böylece uzun süre “saray” ve “Bâb-ı Âli” arasındaki mücadeleye hapsolup, Osmanlı siyaseti üç başlı bir hal alacaktır (Georgeon, 2020: 470). Sonuç olarak, Tanzimat dönemindeki devlet ve bürokrasi arasındaki bağ bu dönemde tamamen kaybolacaktır (Findley, 2018: 470).

Jön Türkler, 1908 Devrimi'nden sonra iç ve dış olumsuzluklarla karşılaşmaktadırlar. 1908'de Avusturya Bosna ve Hersek'i işgal etmekte, Bulgaristan bağımsızlığını ilan etmekte ve Girit Yunanistan'la birleşmiş olduğunu duyurmaktadır. Bu olayların sonucunda 1912'de Balkan Savaşları patlak vermekte (Lewis, 2011: 290) ve ardından I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı meydana gelmektedir. Ancak tüm bu olumsuzluklara rağmen, Osmanlı sivil bürokrasisi bu yıllarda gelişimini sürdürmeye devam etmektedir.

1908'den sonra ilk olarak “hamidiye sistemi”nin tasfiyesi yoluna gidilir ve bu amaçla Kanuni Esasi yeniden yürürlüğe konulur. Kanun-ı Esasi'nin bazı maddelerinde değişiklik yapılarak (1909 değişiklikleri),¹⁴ padişahın yasama ve yürütme üzerindeki yetkileri azaltılıp hükümet, devlet sistemi içinde daha etkin bir konuma getirilmektedir. Hükümetin, sadece parlamentoya karşı sorumlu olduğu esas benimsenip, 113. madde kaldırılarak padişaha sürgün yetkisi verilmez ve basına sansür yapılamayacağı esas konulur (Tunaya, 1985: 38).

Kanuni Esasi'de gerçekleştirilen değişikliklerin ardından 1909'da II. Abdülhamit tahttan indirilip yerine Mehmet Reşat tahta çıkartılır ve Yıldız Sarayı kapatılır. Findley'e göre, bu dönemde sadece “hamidiye sistemi” tasfiye edilmemekte, aynı zamanda sivil bürokratik yapı da tasfiye edilmekte ve bu yönü ile İttihat ve Terakki Cemiyeti neo-patrimonyal yapıya evrilmektedir. Jön Türk dönemi bürokraside yeniden yapılanma (tensikat) adı altında II. Abdülhamit'in Memurin-i Mülkiye Komisyonunu ortadan kaldırma faaliyetleri sürdürülmekte, personel politikalarında değişiklikler yapılmakta ve nizamnameler çıkartılmaktadır (Findley, 2018: 481-483).

¹⁴ 1909 değişiklikleri için bkz. Tanör, 192-197. “Sonuç olarak gerek devlet aygıtının yeniden düzenlenişi gerekse kişi hakları açısından 1909 sisteminin, Türkiye’de ilk defa olarak gerçek anlamda parlamenter, meşruti (anayasal) bir monarşi kurduğu görülmektedir. Ama buna bakarak uygulamaların da aynı yönde olduğu sanısına kapılmak doğru olmaz.” (Tanör, 2008: 197).

1908 Ağustos'unda sadrazam Kâmil Paşa, kanun ve tüzüklerin incelenmesi için her devlet dairesinde uzmanlardan oluşan komisyonların kurulmasını talep eden bir genelge yayınladı. Bu dönemde bir dizi düzenleme yapıldı. Örneğin, devlet dairelerinde çalışma saatlerine uyulması için tedbirler alındı ve kaldırılan tüm personel dairelerinin yeniden kurulması sağlandı (Heper, 1985: 257). II. Abdülhamit'in baskı aygıtını parçalama ve personel sayısını azaltma amacıyla da çeşitli adımlar atıldı (Findley, 1985: 262). Findley, bu görüşünü 1909 tarihli bir İngiliz raporuna dayandırarak ve reorganizasyon ile tensikat çalışmaları sonucunda 27.000 kişinin mazuliyet maaşı bağlanarak ya da bağlanmadan maaş cetvellerinden çıkarıldığını belirterek örneklendirir (Findley, 2018: 477). Fakat, Shawlara göre, bu işten çıkarmalar tepkiyle karşılandığı için tümüyle uygulanamaz (Shaw ve Shaw, 2010: 331). Bu dönemde ilk defa Hariciye Nezareti'nde yer alan tüm bölümlerin organizasyon yapısı, işlevleri ve gereksinimleri hakkında detaylı bir rapor hazırlanması talep edilir (Findley, 2018: 480). Bu incelemelerin sonucunda, bürokratik kurumlarda kapsamlı bir yapılanma süreci başlatıldı ve genel bir değişim gerçekleştirildi.

Hariciye Nezareti'nin önde gelen isimleri, yeni sisteme uyum sağlayamazlar (Findley, 2018: 508). Devlet Şurası Tanzimat (yasama), Mülkiye, Maliye ve Maarif olmak üzere dört bölüme ayrılır ve Ticaret ve Bayındırlık Bakanlıkları yeniden birleştirilerek birçok memurun işine son verilir (Shaw ve Shaw, 2010: 331). Bu adımların bir amacı da o dönemdeki bütçe bunalımıyla başa çıkmaktır.

Findley'e göre, Jön Türkler sivil bürokrasinin gelişimini üç aşamada sürdürmektedir: "Personel kayıt sistemi", "işe alım ve çalışma koşulları", "maaş sistemi". "Hamidiye sistemi"nin tasfiyesi, personel kayıt sisteminde yıkıcı bir etkiye sahip olmakla beraber bilgi yoğunluğuna da sebep olmaktadır. Ancak dönemin devlet adamları personel kayıt sisteminin önemini kavradıkları için kayıtları günü gününe tutmaya başladılar. Çalışma koşullarında yapılan değişiklik ise iki bakanlık üzerine odaklanmaktadır: Dahiliye Nezareti ve Hariciye Nezareti çalışanları için çıkartılan nizamnameler. 1913 Vilayet Kanunu ve bakanlığın merkez dairelerinin işleyişi üzerine Dahiliye Nezareti'nden çıkartılan nizamnameler, bu değişikliklerin örnekleridir (Findley, 2018: 520-535). Vilayet Kanunu ile valiler güçlendirilmekte, vilayet merkezlerindeki görevlilerin yapacakları işlerle, maliye ve hukuk işleri ayrıntılı olarak açıklanmakta, vilayet özel idaresine yer verilmekte ve idari bölünmede değişiklik yapılmamaktadır (Çadırcı, 1985: 226-227).¹⁵ Hariciye Nezareti memurları için çıkartılan

¹⁵ İlber Ortaylı, bu uygulamanın yerel demokrasiye ve yönetime bütün özerklik kapılarını uzun süre kapatan bir başlangıç olduğunu ifade eder (Ortaylı, 1985: 244).

nizamnameler, Dahiliye Nezareti'nde çıkartılanlardan farklılık göstermektedir. 1912'de çıkartılan nizamname taslaklarında Hariciye Nezareti personelinin farklı hizmet birimlerine ayrılması öngörülmekte, maaş farklılığının önüne geçebilmek için sadece konsolosluk ve diplomasi hizmetlerine atanacakları belirtilmekte, İstanbul'da çalışan memurlar bile bu iki çalışma alanından birine dahil edilmektedir. Terfi için kıdem ve kabiliyet ilkeleri önemli faktörler olmasına rağmen Mekteb-i Mülkiye mezunlarına tanınan ayrıcalık kaldırılmakta, atamaların İntihâb-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu tarafından yapılması kararlaştırılır, ancak, bu taslaklar hiçbir zaman yürürlüğe girmez ve Hariciye Nezareti, varlığı sona erene kadar rasyonel bir personel sistemi benimsenmez (Findley, 2018: 525-527).

Findley, Tanzimat döneminde olduğu gibi Jön Türk döneminde de bazı gelişmelerin "taklit" edildiğini vurgulamaktadır. Özellikle aristokrat Avrupa dışişleri bakanlıklarının geleneklerinin taklit edildiğini ve bakanlıkta çalışmak için "iyi bir aileden gelmek" niteliğinin Osmanlı Devleti'nde de görüldüğünü ifade etmektedir (Findley, 2018: 525). Tüm bunların yanında, devletin I. Dünya Savaşı'na girmesi ve imparatorluğun çöküşü, bürokrasi alanında yapılan tüm gelişim çabalarını yarıda bıraktırır. Fakat tam olarak bir sistemleşme sağlanamasa bile bazı kazanımlar elde edilmektedir. Ersin Kalaycıoğlu'na göre, II. Meşrutiyet sonrasında kısa süren özgürlük ortamı ilk kez partilerin kurulmasına fırsat verir ve politik katılma, meclislerin meşruluk kazanması gibi uygulamalar ile bireyin kulluktan vatandaşlığa doğru evrim göstermesi sağlar (Kalaycıoğlu, 2014: 369).

Findley, son bölümde kitabın genel bir değerlendirmesini yaparak, 18. Yüzyılın sonlarındaki "Bâb-ı Âli" ile 20. yüzyılın başlarındaki "Bâb-ı Âli" arasındaki ve eski kalemiye ile son dönemdeki sivil bürokrasi arasındaki farkın devrimsel boyutta olduğunu ifade eder. Ayrıca daha önce tasnifini yaptığı dört dönemin (1789-1839, 1839-1871, 1871-1908, 1908-1922) özetini yaparak, 18. yüzyılın sonlarındaki ve 20. yüzyılın başlarındaki kalemiyenin nasıl sivil bürokrasiye dönüştüğünün tekrar değerlendirmesini yapar.

Sonuç

Findley'in sekiz bölümde ele aldığı "Bâb-ı Âli" teşkilat yapısı ve gelişimi, bununla beraber kalemiye teşkilatı ve sivil bürokrasinin oluşum süreci bütüncül bir şekilde izlenmektedir. Osmanlı bürokrasi sisteminde meydana gelen gelişimin-değişimin başlangıcı 18. yüzyılın sonları kabul edilerek 19. yüzyılın tamamı ve 20. yüzyılın başları analiz edilmektedir. Tüm bu gelişim-değişimler ele alınırken sistemin aksayan yönleri de aynı doğrultuda ele alınmaktadır. Osmanlı Devleti'nde gerçekleştirilmeye çalışılan reformlar ve yapılanlar arasındaki tutarsızlıklar, ekonomik zorluklar, rüşvet ve "hamilik-

mahmiliik” ilişkisi, amaçlanan rasyonel bürokratik sistemin önünde engel teşkil etmektedir.

Findley'in kavramsal çerçevesini kurduğu üç model (patrimonyal hane halkı modeli, dini cemaatler modeli ve lonca modeli) Osmanlı bürokrasi sisteminin gelişimini engelleyen unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Patrimonyalizm, bürokratik rasyonelleşmeyi ele alırken Findley'in her bölümde yer verdiği bir kavram olarak görülmektedir. Bu kavram zaman zaman yapılan terfilerde, keyfi şekilde cezalandırmalarda, bazen de devlet görevlilerinin hane halkına “intisap yolu” ile dahil olmasında kendisini göstermektedir. Findley, patrimonyal modelin aksine dini cemaatler modeli ile lonca modeline çalışmanın tamamında yer vermez. Çalışmada, dini cemaatler modelinin Osmanlı bürokrasi sisteminde üzerindeki sınırlı etkisine odaklanılırken, gayrimüslimlerin devlet kademelerinde çok az bir rol üstlendiğini öne sürülerek; Tercüme Odası'nın kurulmasıyla birlikte bu durumun daha da sınırlı bir hale geldiği belirtilmektedir. Fakat bu modelin Osmanlı bürokrasisi üzerindeki etkisi kavramsal olarak patrimonyal model kadar temellendirilmediği ve sunulan veriler yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Özellikle Findley, İslahat Fermanı ile gayrimüslimlere memurluk hakkının verilmesi sonucunda sivil bürokraside çalışan gayrimüslim sayısının sınırlı da olsa arttığı ifade etse de bununla ilgili bir veriye yer vermemektedir.

Findley, Osmanlı Devleti'nin reform sürecinin başında askeri reformları öncelerken daha sonra alınan yenilgiler, ilmiye teşkilatındaki bozulmalar ve değişen Batı algısı sonucunda kalemiyenin ön plana çıktığını belirtmektedir. Ancak kalemiyenin ön plana çıkması teşkilatın karmaşıklığı nedeniyle hemen gerçekleşemez, zaman içerisinde yapılan reformlar ve çabalar sonucunda kalemiye sistematikleşerek görünür hale gelir. Bu tespit, Osmanlı bürokratik gelişiminin başlangıcını anlama konusunda önemli olup, yapılan reformların pragmatik yönünün de belirginleştiğini ortaya koymaktadır. Findley, ayrıca, bu reformların taklitçiliği üzerinde durmakta ve literatüre Tanzimat algısı olarak yansıyan birçok eserle paralellik göstermektedir. Halbuki Tanzimat reformlarına dair bir değerlendirme yapılırken Berkes'in de belirttiği gibi modernleşme sürecinde yapılan reformların tarihsel ilerlemenin gerektirdiği bir “zorunluluk” olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Kaldı ki Findley Tanzimat dönemindeki rasyonelleşme sürecine sürekli vurgu yapmaktadır. Findley, II. Abdülhamit döneminde, “hamidiye sistemi”nin geleneksel ve modernlik zıtlıklarının pek çok örneğini vererek “ayrışma modernleşmesi”ni Osmanlı Devleti'nde en gelişmiş hali olarak değerlendirmektedir. Bu görüşü ile Osmanlı bürokrasisi konusunda farklı bir bakış açısı ortaya koymaktadır. Jön Türklerin iktidarı ele geçirmesi ve sonrasında gerçekleştirilen bürokratik gelişmeleri de Cumhuriyet dönemine kazandırılması şeklinde bir görüşe sahiptir.

Findley'in Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısını dönemlere ayırırken bu dönemler arasında da zaman zaman karşılaştırmalara yer vermesi, bürokraside yaşanan gelişmeleri takip etmek açısından önemlidir. Eser, 1789-1922 arasında Osmanlı Devleti'nde bürokratik reform gelişmelerini olumlu ve olumsuz yönleri ile ele alıp, okuyuculara geniş bir perspektif sunmaktadır.

Kaynakça

- Akyıldız, Ali (2012), *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Berkes, Niyazi (2018), *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları).
- Çadırcı, Musa (1985), "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Ülke Yönetimi", (1), *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, (İstanbul: İletişim Yayınları), s. 210-230.
- Eisenstadt, S. N (2007), *Modernleşme Başkaldırı ve Değişim*, (Çev. Ufuk Coşkun), (Ankara: Doğu-Batı Yayınları).
- Findley, Carter V. (2020), *Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*, (İstanbul: Alfa Yayınları).
- Findley, Carter V. (2018), *Osmanlı İmparatorluğunda Bürokratik Reform*, (İstanbul: Alfa Yayınları).
- Georgeon, François (2020), *Sultan Abdülhamit*, (Çev. Ali Berktaş), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Heper, Metin (1985), "19. Yüzyılda Osmanlı Bürokrasisi", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, (1), (İstanbul: İletişim Yayınları), s. 245-258.
- İnalcık, Halil (1994), "Sultanizm Üzerine Yorumlar: Max Weber'in Osmanlı Siyasal Sistemi Tiplemesi: Dünü ve Bugünüyle", (7), (Çev. Kemal Aydın Akagündüz), *Toplum ve Ekonomi*, s. 5-26.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2014), "Türkiye'de Politik Rejimin Evrimi ve Yasama Sistemi", Kalaycıoğlu, Ersin ve Sarıbay, Ali Yaşar (Der.), *Türk Siyasal Hayatı Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, (Ankara: Sentez Yayıncılık): 369-397.
- Kongar, Emre (1985), *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, (İstanbul: Remzi Kitapevi).
- Lewis, Bernard (2012), *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, (Çev. Boğaç Babür Turna), (Ankara: Arkadaş Yayınevi).

- Mardin, Şerif (1991), “Yenileşme Dinamiğinin Temelleri ve Atatürk”, *Türkiye’de Toplum ve Siyaset: Makaleler*, I, (Der. Mümtaz’er Türköne-Tuncay Önder), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Mardin, Şerif (1991), “Batıcılık”, *Türk Modernleşmesi: Makaleler*, IV, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Mardin, Şerif (1996), *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, (Çev. Mümtaz’er Türköne, Fahri Unan, İrfan Erdoğan), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Mardin, Şerif (2004), *Türkiye’de Din ve Siyaset*, (Çev. Mümtaz’er Türköne, Tuncay Önder), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Ortaylı, İlber (1982) Carter V. Findley, *Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire-The Sublime Porte (1789-1922)*, Princeton University Press, 1980. (A IV/5134) [Kitap Tanıtımı]. *Belleten*, 46 (181): 145-146.
- Ortaylı, İlber (1985), “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler”, (1), *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi*, (İstanbul: İletişim Yayınları): 231-244.
- Ortaylı, İlber (2002), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Millet Sistemi”, *Türkler*, (10), s. 216-220.
- Ortaylı, İlber (2017), *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, (İstanbul: Timaş Yayınları).
- Pamuk, Şevket (2020), *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913)*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları).
- Reinkowski, Maurus (2012), *Düzenin Şeyhleri: Tanzimat’ın Kelimeleri 19. Yüzyıl Osmanlı Reform Politikasının Karşılaştırmalı Bir Araştırması*, (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları).
- Reyhan, Cenk (2022), “Dil ve Yapı: Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Dilsel Dönüşümün Yapısal Dönüşüme Etkisi”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 17(38), s. 443-478.
- Reyhan, Cenk (2008a), “İlim-Kılıç-Kalem: Osmanlı Kamu Personeli Rejiminde Üçlü İşlevsel Ayrılma”, *Belleten Dergisi*, (263), s. 95-122.
- Reyhan, Cenk (2008b), *Osmanlı’da Kapitalizmin Kökenleri*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları).
- Reyhan, Cenk (2017), “Türkiyede Çağdaşlaşma: Osmanlı-Türk Modernleşme Süreci Üzerine Bir Başyapıt”, *Memleket: Siyaset Yönetim*, 12 (28), s. 111-140.
- Reyhan Cenk, Emine Burcu Halaçoğlu, (2021), “Osmanlı Basın-Yayınında Medeniyetçilik: II. Abdülhamit Dönemi Garbiyatçı Söylemde Ben-Öteki İlişkisi ve Kimlik İnşası”, *Tarihyazını Dergisi*, 3 (2), s.162-191.

- Sayar, Ahmed Güner (2000), *Osmanlı İktisat Düşüncesinin Çağdaşlaşması*, (İstanbul: Ötügen Yayınevi).
- Shaw, Stanford ve J.- Shaw, Ezel Kural (2010), *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, (İstanbul: e Yayınları).
- Tanör, Bülent (2008), *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları).
- Tanör, Bülent (1985), “Anayasal Gelişmelere Toplu Bir Bakış”, (1) *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi*, (İstanbul: İletişim Yayınları), s. 10-26.
- Terzi, Hülya (2021), “Osmanlı-Türk Tarihyazımında Tanzimat Algısı”, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, s. 14.
- Timur, Taner (1996), *Osmanlı Çalışmaları*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Tunaya, Tarık Zafer (1985), “1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye’de Anayasa Geleneği”, (1), *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi*, (İstanbul: İletişim Yayınları), s. 27-39.
- Türkdoğan, Orhan (1985), *Sosyal Şiddet ve Türkiye Gerçeği*, (Ankara: Mayaş Yayınları).
- Yerasimos, Stefanos (1987), *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, (Çev. Babur Kuzu), (İstanbul: Belge Yayınları).

*Carter V. Findley ve Bâb-ı Âli (1789-1922):
Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform Üzerine Bir Değerlendirme*