

## TEK PARTİ İKTİDARI DÖNEMİNDE (1923-1946) BÜROKRASI VE SİYASET İLİŞKİSİNİN WEBERYAN DEĞERLENDİRMESİ

Nihat YILMAZ<sup>(\*)</sup>  
Kadir Caner DOĞAN<sup>(\*\*)</sup>  
Hakan İNANKUL<sup>(\*\*\*)</sup>

**Özet:** Bürokrasi ve siyaset mekanizmaları, çoğu durumda birbirinin yerine geçebilecek özelliklere sahip bulunmaktadır. Bürokrasi, siyaset karşısında sahip olduğu bir takım özelliklerinden dolayı siyasa yapma sürecine doğrudan katılabilmektedir. Nitekim, bu çalışmanın konusunu oluşturan Cumhuriyet dönemi tek parti iktidarı süresince bu durum ağırlıklı olarak yaşanmıştır. Çalışmanın amacı, tek parti iktidarı döneminde bürokrasi-siyaset ilişkisinin Max Weber'in kavramsallaştırmış olduğu meşru iktidar tipolojileri bağlamında değerlendirilmesidir. Bu amaçla önce bürokrasi ve siyasal iktidar kavramları ele alınmıştır. Daha sonra çalışmanın temelini teşkil eden ve bürokrasinin altın yılları olarak anılan 1923-1946 yılları arasında tek parti iktidarı dönemindeki bürokrasi ve siyaset ilişkisi üzerinde durulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Max Weber, Bürokrasi, Siyasal İktidar, Tek Parti

### WEBERIAN REVIEW ON THE BUREAUCRACY-POLITICS RELATIONS DURING THE SINGLE-PARTY RULE ERA (1923-1946)

**Abstract:** The mechanics of bureaucracy and politics, in most cases, have the features to substitute each other. Bureaucracy, due to certain features it has against the politics, can directly participate in the political processes. As a matter of fact, this was experienced intensely during the single-party rule in the Republic era, which constitutes the subject of this study. Purpose of the study was to review the bureaucracy-politics relations in the single-party rule era in the context of the Legitimate Governmental Typologies, which was conceptualized by Max Weber. For this purpose, bureaucracy and government concepts were reviewed respectively. Thereafter, the relations between bureaucracy and politics in the period between 1923 and 1946, which constitutes the basis for the study and is considered as the golden era of the bureaucracy, was emphasized.

**Key Words:** Max Weber, Bureaucracy, Political Power, Single Party

### I. Giriş

Bürokrasi ve siyaset mekanizmaları uzunca yıllar devlet yönetimlerinin temel gündem maddesini meşgul eden ve ülke yönetiminde temel belirleyici olan iki önemli kurumdur. Bu iki devlet mekanizması, ülkelerin sahip oldukları ekonomik, kültürel, siyasal ve yönetsel yapılanmalara göre biçimlenmektedir. Genel karar mekanizması olarak siyaset, almış olduğu kararları bürokrasi eliyle uygulatır.

<sup>(\*)</sup>Yrd. Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

<sup>(\*\*)</sup>Arş. Gör., Gümüşhane Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

<sup>(\*\*\*)</sup>Doktora Öğrencisi, Uludağ Üniversitesi, Kamu Yönetimi

Türk kamu yönetiminde tarihsel olarak bürokrasi-siyaset ilişkisi, ana hatlarıyla Tanzimat dönemi ile başlamaktadır. XV ve XVI. yüzyıl Osmanlı yönetim yapısı ile Türk kamu yönetim yapısı tam anlamıyla örtüşmese de pek çok yönden o döneme ilişkin özelliklerin günümüze kadar ulaştığı da söylenebilir (Yalçındağ, 1970: 20). Bu ilişki bazen bürokrasinin siyasete üstün geldiği zaman aralıklarını içinde barındıran ve günümüze kadar gelen bir süreci ifade eder. III. Selim dönemi, II. Mahmut döneminin son yılları ve Tanzimat dönemi, Osmanlı Devleti'nin devlet yönetiminde, bürokratik yapı ve işleyişinde reformların yapıldığı ve ilk bürokratik değişimlerin meydana geldiği yıllar olmuştur. Bu reformlarla değişikliğe uğrayan Osmanlı Devleti'nin bürokratik yönetim gelenekleri ve siyasi kültür anlayışı, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş sürecinde Cumhuriyet yönetimine devredilmiştir (Koplay, 2010). Bu geçiş dönemiyle, sadece siyasi ve bürokratik yapılanma anlayışı değil, bunun yanında katı merkezîyetçi kamu yönetimi sistemi ve yöneten-yönetilen ilişkilerine dayalı halktan kopuk devlet yönetimi anlayışı da Cumhuriyet'e miras olarak intikal etmiştir.

Cumhuriyet döneminin başlangıç yıllarından çok partili siyasal hayata geçiş dönemine kadar olan bir aşamayı içine alan tek parti iktidarı döneminde (1923-1946) bürokrasi ve siyaset ilişkisi, bürokrasi lehine bir hal almış ve hakim konuma bürokrasi gelmiştir. Atatürk'ün toplumu modernleştirme, ülkeyi sanayileştirme ve muasır bir medeniyet seviyesine çıkarma politikasının gerçekleşmesi için Cumhuriyet dönemi askeri ve sivil bürokrasisi güç birliği yaparak var gücüyle çalışmıştır. Bunun neticesinde tek parti iktidarı dönemi, bürokrasinin altın yılları olmuştur (Koplay, 2010). Tek parti iktidarı döneminde askeri ve sivil bürokrasiden oluşan ve kendisini halktan soyutlayan modern bürokratik elit ve aydın kesim, Cumhuriyet reformlarının yürütücüsü olmuştur. Fakat 1946 yılında çok partili siyasal hayata geçişle birlikte tek parti iktidarı boyunca kontrolü elinde tutan bu modern bürokratik elit kesim, üstünlüğünü yitirmiştir.

Bu çalışmanın temel tezi, Osmanlı Devleti'nde temelleri atılan ve Cumhuriyet döneminde gelişerek, etkisini artırmaya devam eden bürokratik yönetim anlayışının tek parti iktidarı döneminde bürokrasi ve siyaset ilişkilerini yönlendirmesi bakımından, Max Weber'in kavramsallaştırmış olduğu meşru iktidar (otorite) tipolojisi ile ilişkilendirilmeye çalışılmasıdır. Dolayısıyla bu çalışmanın amacı, 1923-1946 tarihleri arasında, Türkiye'deki bürokrasi ve siyaset ilişkilerinin Weber'in meşru iktidar tipolojisi bağlamında değerlendirilmesidir. Bu kapsamda, ilk bölümde kavramsal çerçeve sağlama amacıyla bürokrasi ve siyaset terimlerinden bahsedilmiş, ikinci bölümde Osmanlı Devleti'nden alınan bürokratik ve siyasal miras üzerinde de durularak, tek parti iktidarı dönemindeki bürokrasi ve siyaset ilişkileri ele alınmıştır. Sonuç bölümünde ise konu ile ilgili genel bir değerlendirme yapılmıştır.

## II. Bürokrasi ve Siyaset

Toplumsal sistemler içerisinde yer alan siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel sistemler arasından kamu yönetimini en çok etkileyen siyasal sistemdir (Acar, 2002: 6). Siyaset bilimi ile kamu yönetimi arasında büyük bir bağlantı bulunmaktadır. Kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen herhangi bir çalışma, siyaset biliminin de kapsamına dahil olmaktadır. Çünkü, incelenen araştırma konusu, siyasetin gözetimi altındaki organlar ve görevliler tarafından oluşturulmaktadır (Tortop, 1983: 31). Bu nedenle siyaset bilimi ile kamu yönetimini birbirinden ayırmak neredeyse imkansızdır. Siyaset bilimi, yönetenler ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin boyutlarını ve yönetilenlerin yetkilerini yönetenlere devretmesi sürecini incelemektedir (Fedayi, 2007: 46). Kamu yönetimi de, siyasetin uygulama cihazı olması bağlamında, siyasetin halka uzanan eli olmaktadır. Kamu yönetimi sayesinde siyaset, yönetilenlerin gözünde somutlaşmakta ve belirginleşmektedir.

Bu bağlamda, kamu politikalarının oluşturulmasında, temel kural ve ilkelerin belirlenmesinde başat aktör siyaset kurumudur. Siyaset kurumu tarafından alınan kararları uygulama aracı ise kamu yönetimidir. Bir anlamda kamu yönetimi, yönetilenlerin bakış açısıyla siyaset kurumunun hizmetlerini gören mekanizmadır. Burada kamu yönetimi teşkilatı ile aslında bürokrasi mekanizması kastedilmektedir. Nitekim, bürokrasi, ortaya çıktığı dönemde kamu yönetimi teşkilatı ile özdeşleşmiştir (Eryılmaz, 2012: 264). Bu doğrultuda bürokrasi mekanizması, siyasal iktidarın kararlarını uygulayan kamu yönetimi teşkilatını kapsamına almaktadır.

Bütün modern örgütler, temsili mekanizmayı ifade eden siyaset ve hiyerarşiyle özdeşleşen bürokrasi olmak üzere ikili bir yapıdan meydana gelmektedirler. Yani bütün ülkelerde kamu hizmetleri ve devlet yönetimi, memurların görev yaptıkları bürokrasi ile siyasetçilerin görevde buldukları siyasal sistemler eliyle görülmüştür. Her iki yapı da topluma hizmet için var olan yapılardır ve dolayısıyla aynı hizmet için çalışmaktadırlar. Siyaset, ülke yönetimine ilişkin genel düzeyde kararları almakta ve hizmetinde bulunan bürokrasiye bunları uygulatmaktadır. Ancak buradaki önemli noktalardan birisi, bürokrasinin kendisine tahsis edilen görev ve hizmetleri tarafsız bir biçimde yapması, siyasal baskının altında kalmaması ve doğrudan halka hizmet etmesidir (Eryılmaz, 1998: 153; Eryılmaz, 2008: 93; Öztürk, 2003: 90).

### A. Bürokrasi Kavramı

Tarihsel süreç içerisinde bürokrasi kavramı, ilk defa 1745 yılında Vincent de Gournay tarafından, büroların kamu yönetiminde artan egemenliğini göstermek amacıyla kullanılmıştır. Bürokrasi, latince “burrus” ve “kratic” kelimelerinden meydana gelmiştir. Burada “burrus” büro ve “kratic” ise hakimiyet, üstünlük anlamına gelmektedir. Bu durumda bürokrasi kavramı, büroların üstünlüğünü anlatmak için ortaya çıkmıştır (Gödek, 2006: 3). Bu kavramın taşıdığı anlam, kamu hizmeti gören memurların masalarının üzerinin

koyu renkli bir kumaşla örtülü olması ve memurların toplum içinde saygın bir konumda bulunmasıdır. Kamu hizmeti gören memurların bu üstünlüğünü, koyu renkli bir masa ve bu masaların bulunduğu bürolar simgelemiştir (Eryılmaz, 2012: 262). Burada bürokrasi, bir memurlar topluluğu ve idare mekanizmasının işlerinin yürütülmesindeki bir araç olarak tanımlanmıştır.

Büroların yönetimi anlamında bürokrasi, temel hedeflerin açıkça belirlendiği, görevler ve kuralların önceden tanımlandığı, eylem ve işlemlerin yazılı olduğu ve kurallara bağlandığı, katı disiplini esas alan hiyerarşik yönetim yapısı olarak da tanımlanabilir (Öztekin, 2010: 294). Diğer bir ifade ile bürokrasi bir yönetim biçimi olarak, yönetimin kurallara bağlı olmasını, standardize olmuş bir yapıyı, emir-komuta zincirini ve kurallara itaati meşrulaştırmak için ortaya atılmış bir yönetim sistemini ifade eder (Eryılmaz, 2012: 262). Dolayısıyla bürokrasi, rasyonel ilkeler çerçevesinde standartlaştırılmış kural ve kaidelerin eksiksiz bir şekilde gerçekleştirildiği, gayri şahsi ilişkiler odağında hiyerarşinin öngörüldüğü ve katı yönetim yapılarının temel belirleyici olduğu bir yönetim sistemini anlatmak için kullanılmaktadır.

Tüm bu tanımlamalara rağmen bürokrasi kavramının üzerinde uzlaşılmış net bir tanımlama mevcut değildir. Bundan dolayı bürokrasi konusunda değişik türde değerlendirmeler söz konusudur. Birinci değerlendirmeye göre bürokrasi, tüm devlet yönetimini ve devletin örgütü ve personelini ifade eder. İkinci değerlendirmeye göre ise bürokrasi, rasyonel esaslara göre faaliyette bulunan belli bir örgüt ve yönetim biçimi olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamıyla bürokrasi, hiyerarşi ve disiplinin olduğu, kuralların önceden belirlendiği bir yönetsel düzen olarak değerlendirilmektedir. Üçüncü değerlendirmede bürokrasi, kötü ve olumsuz anlamıyla kullanılmaktadır. Bu bağlamda bürokrasi, örgütlerin kötü yanlarını ve bürokrasi aracılığı ile yerine getirilen kural ve direktiflerin pejoratif (aşağılayıcı ve kötü) yönlerini anlatmaktadır. Bürokrasi, bu kullanımıyla düzensizlik, verimsizlik, işlerin çok ağır işlemesi, kırtasiyecilik, gizlilik, yetki devrinde isteksizlik gibi olumsuz davranışları ifade etmektedir. Bu olumsuz davranışlar, bürokratizm (bürokrasi hastalığı) olarak adlandırılmaktadır (Dursun, 2012: 319; Eryılmaz, 2010: 214).

Tarihsel süreç bağlamında kökeni çok eskiye dayanan bürokrasi konusundaki sistematik bilimsel bilgiye dayalı çalışmalar ise 20. yüzyılda başlamıştır. Bu yüzyılda, geçmiş uygarlıkların deneyimlerinden de yararlanılarak bürokrasi, sistemli bir örgüt teorisi haline getirilmeye çalışılmıştır. Bürokratik örgüt teorisi konusunda en büyük katkıyı Alman sosyal bilimci Max Weber yapmıştır (Başaran, 2000: 53). Bürokrasi teorisine Weber'den sonra gelen Alvin Gouldner, Peter Blau, Robert Merton, Philip Selznick gibi birçok düşünür de katkı sağlamıştır (Bayraktar, 2010: 5).

Max Weber'e göre bürokrasi; işbölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması, gayri şahsilik, disipline

olmuş bir yapı ve resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt biçimidir (Eryılmaz, 2010: 215). Diğer yandan Weber'e göre bürokrasi, rasyonellik ve hukukun üstünlüğüne dayalı modern bir yönetim biçimidir ve diğer örgüt teorilerinden üstün olan yanları vardır. Ayrıca, yine Weber'e göre bürokrasi, yasallık tabanına dayanan ve en saf biçimde meydana gelen yönetim biçimidir (Başaran, 2000: 53). Anlaşıldığı üzere, Max Weber bürokrasiyi, ideal bir model olarak sistematikleştirmiş, diğer modern örgüt modellerinden de üstün tutmuştur. Weber'e göre bürokrasi, rasyonel bir düzen üzerine oturmuş, hak ve hukuka dayalı ideal bir örgütlenme modelidir.

Çalışmanın konusunun açıklanması noktasında, en yararlı teori olarak Max Weber'in meşru iktidar (otorite) tipleri uygun bulunmaktadır. Bundan dolayı, Max Weber'in meşru otorite tiplerinin konuyla ilişkisinin önemli olduğu düşünülen yerlerde ele alınması faydalı olacaktır. Max Weber'in terminolojisine göre, meşru otoritenin üç saf türü bulunmaktadır. Bunlar, bürokratik idareye dayanan hukuki rasyonel otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otoritedir. Yani meşruiyetini farklı kaynaklardan alan bir örgütsel yönetim biçimi söz konusudur (Çevik, 2012: 55; Ergun, 2004: 38).

Birinci otorite tipi olarak hukuki rasyonel bürokratik otorite, meşruiyet kaynağını yasalardan, hak ve hukuktan almaktadır (Kılavuz ve Arslan, 2005: 248). Yani hukuki rasyonel bürokratik otorite, normatif kuralların meşru olmasını ve bu kurallara göre egemenlik hakkının sahip olduğu inancına dayalı otorite tipidir (Weber, 2006: 54). Kısacası rasyonellik ve hukukun üstünlüğüne dayalı modern bir yönetim şekli, hukuki rasyonel bürokrasinin vazgeçilmez unsurlarıdır (Başaran, 2000: 53). Bu yasallık, hukukun üstünlüğü ve rasyonellik üzerine kurulu olan bürokratik denetime tabi olanların bürokratik aygıtın etkisinden kurtulmaları, ancak aynı ölçüde bürokratik sürece bağımlı olan kendilerinin oluşturduğu yeni bir bürokratik örgüt aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Güç kullanarak yapılan bir devrim ya da savaş sonrasında bile, bürokratik aygıt aynı kendinden önceki meşru iktidar dönemindeki faaliyetlerine devam eder. Bürokratik yönetime asıl gücü sağlayan bilgidir. Bürokrasinin sahip olduğu bu bilgi, kendi başına siyasal iktidarlara olağanüstü güçlü bir konum sağlayacak olan teknik bilgidir. Bundan dolayı bürokrasinin sağladığı bu teknik destekli olağanüstü otoritenin etkisinden kurtulmak siyasal iktidarlar için hiçte kolay değildir. Ancak siyasi, dini, ekonomik vs. alanlarda küçük ölçekte örgütlenmeler yapılabildiği ölçüde bürokrasinin etkisinden kurtulunabilir (Weber, 2006: 66-67).

İkinci olarak geleneksel otoritenin meşruiyet kaynağı, geçmişten gelen ve daima var olan kural ve güçlerin kutsallığına olan inançtır. Burada otoriteyi elinde bulunduran kişi ya da kişiler geleneksel kurallar tarafından belirlenmektedir (Kılavuz ve Arslan, 2005: 248; Weber, 2006: 69). Bu geleneksel otoritenin "patrimonyalizme" dönüşmesi ancak yöneticinin kontrolündeki idarenin özellikle askeri gücün gelişmesine bağlıdır. Mutlak otorite zirveye ulaştığında ise bu durum "saltanat" olarak adlandırılmaktadır.

Daha sonra partimonyal otorite sisteminde özel güçler ve ilgili iktisadi avantajlar sahiplenildiğinde, idari memur sınıfının egemen otoriteden bağımsızlaşıp ayrıcalıklı bir gruba dönüşmesi manasına gelen "adem-i merkezi" otorite ortaya çıkar. Adem-i merkezi otoritenin bazı konularda egemen gücün otoritesini sınırlandırması (idari memurları seçme yetkisini kullanma gibi) durumu söz konusu olabilir. Böylece yönetim gücünün, imtiyazlı sosyal sınıflarla paylaşılarak adem-i merkezi hale dönüşmesi neticesinde, imtiyazlı sınıfın yönetici ile uzlaşarak siyasi ve idari kararlara katılması söz konusu olabilir ve bu durum resmi bir güç paylaşımının göstergesi olabilir (Weber, 2006: 76-84).

Üçüncü olarak karizmatik otoritenin meşruiyet kaynağı, lideri sıradan insanlardan ayıran ve onun doğüstü, insanüstü güçlere sahip bir takım niteliklerinin kabul edilmesidir. Karizmatik otoritede önemli olan tek şey, liderin karizmatik gücünün etkisinde olanlar tarafından nasıl görüldüğüdür. Karizmatik otorite, hem hukuki rasyonel bürokratik güce, hem de geleneksel güce kesin olarak zıttır. Hukuki rasyonel bürokratik otorite, kurallara bağlı olduğu için rasyoneldir. Karizmatik otorite ise, aksine her türlü güce yabancı olduğundan dolayı rasyonel değildir. Geleneksel otorite de eskiden kalma kurallara bağlılık vardır. Karizmatik otorite ise, kendi egemenliğini önemser ve geçmişi reddeder, bu anlamda özel bir devrimci güç niteliği taşır. Ayrıcalıklı gruplara yönelik hiçbir mevki tahsisi söz konusu değildir. Burada tek meşruluk dayanağı, kişisel anlamda karizmadır. Karizmatik otorite tipine daha çok devrim dönemlerinde rastlanmaktadır (Weber, 2006: 90-94).

Weber'e göre günümüz modern toplumlarının meşruiyet kaynağı, hukuki rasyonel bürokrasidir. Diğer yandan, yukarıda açıklanan ve Weber tarafından kavramsallaştırılan üç otorite tipinin tek başına hiçbir zaman saf halde gerçekleşmediği söylenebilir. Genel itibarıyla bu otorite tipleri, her üç otorite tipinin bir sentezi olarak uygulanmaktadır (Dursun, 1992: 137; Kılavuz ve Arslan, 2005: 248).

#### B. Siyaset ve Siyasal İktidar Kavramı

Siyaset kelimesinin etimolojik kökeni Arapça'dan gelmektedir. Arapçada "siyasa" şeklinde kullanılmaktadır. Bedevi toplumlarda hayvanların, özellikle atların ve develerin eğitilmesi ve yetiştirilmesi için "SWS" veya "sasa" kökünden gelen "siyasa" kelimesi kullanılmıştır. At yetiştiren, bakan kişi anlamında "seyis" kelimesi de buradan gelmektedir. Daha sonraları bu kavram birine bakmak, birini terbiye etmek ve yönetmek gibi anlamlarda kullanılmıştır. Son olarak da siyaset kelimesinin anlamı biraz daha genişleyerek, şehirlerin ve insanların yönetiminde ve bu alandaki ilişkilerde kullanılmıştır (Dursun, 2012: 29).

Türkçedeki siyaset kelimesini İngilizcede üç farklı siyaset kavramı karşılamaktadır. Bunlar, "*polity*", "*policy*" ve "*politics*"dir. Bunlardan her biri siyasetin farklı bir boyutunu ortaya koymaktadır. Tamamı bir araya geldiğinde

ancak siyasetin tam resmi ortaya çıkar. Aşağıda Tablo 1’de siyasetin üç farklı boyutu ele alınmaktadır. Siyaset öncelikle anayasa, hukuki düzen ve geleneklerle saptanmış bir kurumsal boyuta sahiptir. Siyasi karar alma ilkeleri kurumlar aracılığıyla yönlendirilmektedir. Seçimler, düşünce özgürlüğü, partiler ve dernekler ile siyasetin hareket alanı sınırlandırılmaktadır. İngiltere’de bu, siyasetin kurumsal boyutu anlamında “polity” kavramıyla izah edilmektedir (Ackermann, 1994: 31-32). “Policy” tabiri, siyasetin içeriksel görünümü kasteder. “Politics” boyutu ise siyasetin süreçsel görünümü ifade eder. Örneğin karar alma süreci, çatışmalar, uzlaşma gibi olgular siyasetin “politics” boyutuyla ilişkili kavramlardır (Türk, 2011: 7).

Tablo 1: Siyasetin Üç Farklı Boyutu

Siyasetin Üç Farklı Boyutu			
Görünüm	Tezahür Şekli	Belirleyici Özellikleri	Kavram
Şekil, Form (Kurumsal Boyut)	- Anayasa, - Normlar ve Kanunlar - Kurumlar - Devlet - İnsan Hakları - Siyasi Kararların Sonuçları	- Usul Kuralları - Düzen	Polity
İçerik (Normatif-İçeriksel Boyut)	- Görevler ve Amaçlar - Problemler ve İhtilaflar - Değerler - Programlar	- Problem Çözümü - Görevlerin İfa Edilmesi - Değer ve Hedeflere Yönelme - Dizayn	Policy
Süreç (Süreçsel Boyut)	- Çıkarlar - Çatışmalar - Savaş - Aktörler	- Güç - Konsensüs - Yaptırım	Politics

**Kaynak:** C. Jann Böhrer ve E. W./Kronenwett, Innenpolitik und politische Theorie, Opladen, 1988, s.7.

Tablo 1’de görüldüğü gibi siyasetin üç farklı boyutundan biri olan “polity” ile anayasanın, norm ve kuralların, kurumların, devletin, insan haklarının ve siyasi karar alma sonuçlarının kurumsallaştırılması, bir başka deyişle siyaset yapma sürecinde rol alması veya bu usul ve kuralların siyaset yapma sürecinde değerlendirilmesi kastedilmektedir. Siyasetin üç farklı boyutundan biri olan “policy” ile görevler ve amaçlar, problemler ve çözümler, değerler, programlar ve tüm bu siyasetin içeriğine yönelik dinamiklerin uygulamaya geçirilmesi, tasarlanması ifade edilmektedir. Siyasetin üç farklı boyutundan biri olan “politics” ile de siyaset aktörleri arasındaki çıkar

çatışmaları, savaşlar ve bu dinamiklerin belirleyici özellikleri olan güç, yaptırım, konsensüs gibi oluşumlar anlatılmak istenmektedir. “Politics” bağlamında siyaset, bir süreç görünümü kazanarak, çeşitli aktörler arasındaki güç ve uzlaşma çatışmasına dönüşmektedir.

Siyaset kavramı, birçok düşünür tarafından farklı anlamlarda kullanılmıştır. Bu bağlamda siyasal bilimcilerin başöğretmeni Aristoteles, insanı “siyasi bir varlık” olarak tanımlamaktadır. Aristo’ya göre insan, başkalarıyla iletişim kurabilen, söz gücüne, kendisini ifade etme yeteneğine sahip bir varlıktır (Oktay, 2009: 6-7). Bu anlamıyla siyaset, odağında insan ilişkilerinin yer aldığı sosyal ilişkiler sistemidir. Sosyal ilişkiler sistemini düzene koyacak bir iktidara ihtiyaç tam da bu noktada belirmektedir. İşte bu ihtiyacı karşılayacak olan iktidar, siyasal iktidar olarak adlandırılmaktadır. Siyasal iktidar siyasal topluluklarda ortaya çıkmaktadır. Buna da, siyasal toplum denmektedir. Siyasal toplumun en gelişmiş şekline ise devlet denir (Gözübüyük, 2007: 16). Aristo’ya göre politika, devletin temel amacı olan iyi yaşamayı sağlamak için gösterilen faaliyettir. Ayrıca devletin aile ve bireylere göre önceliği olduğunu savunmaktadır. Yani siyasal olan emretme, hükmetme ve başkasının davranışlarını kendi isteğine uydurma gibi birtakım niteliklere sahiptir (Türk, 2011: 8).

Max Weber’e göre politika, devletler ya da bir devlet içerisindeki çıkar grupları arasında süren iktidar elde etme çabası ya da iktidar paylaşımının etkilenmesi faaliyetleridir. Kısacası, Weber’e göre siyaset, güç elde etme arzusudur (Türk, 2011: 8).

### III. Tek Parti İktidarı Döneminde Bürokrasi ve Siyaset

Tek parti iktidarı dönemindeki kamu bürokrasisinin yönetim geleneği, Osmanlı patrimonyal geleneğinin devamıdır (Heper, 1977: 58). Bundan dolayı bu bölümde, öncelikle Osmanlı Devleti dönemindeki bürokrasi-siyaset ilişkisine değinilmektedir. Daha sonra çalışmanın ana konusunu teşkil eden Cumhuriyet dönemi siyasal sistemi ile bürokrasi arasındaki ilişkinin yapısı hakkında bilgi verilecek ve Weber’in meşru iktidar (otorite) tipolojisi bağlamında bir değerlendirme yapılacaktır.

#### A. Osmanlı Devleti’nden Alınan Miras

Klasik dönem Osmanlı Devleti’nde toplumla hiç bağlantısı olmayan gruplardan oluşan “kul sistemi” ve bürokrasiye aşılınmış olan “Osmanlı adabı” bağlamında devlete kul köle olma fikri gibi araçlarla bürokrasi padişahın sıkı bir kontrolünde tutulmuştur (Heper, 1973: 87). Klasik dönem Osmanlı Devleti’nde, askeri ve sivil bürokrasiden meydana gelen örgüte kapı kulları adı verilmekteydi. Kapı kullarının kaynağını ise kul sistemi oluşturmaktaydı. Kul sisteminin harp esirleri, para ile satın alınan çocuklar ve devşirme yöntemi ile himaye altına alınan çocuklar olmak üzere üç kaynaktan oluşan bir yapısı vardı. Kul sisteminin en büyük kaynağı olan devşirme sistemi ile küçük yaşlarda



alınıp, eğitilen Hıristiyan çocuklar, askeri ve sivil bürokrasinin temel kaynağını oluşturmaktaydı (Pustu, 2007: 199).

Osmanlı Devleti'ndeki kul sisteminin çeşitli nedenlerle bozulmasından dolayı bürokrasi, padişahın denetiminden yavaş yavaş kurtularak, askeri, sivil ve dini kanatlardan oluşan bir oligarşi meydana gelmiştir. III. Selim döneminde sivil bürokrasi sivrilmeye başlamış ve II. Mahmut döneminde ise diğer bürokratik kanatlara karşı üstünlük sağlamıştır. II. Mahmut, kısmen Abdülaziz ve II. Abdülhamit gibi güçlü padişahların devrinde bürokrasi birinci derecede etkili güç olmuşsa da, siyasal sistemin gölgesinde kalmıştır. Abdülmecit ve İttihad ve Terakki devrinde ise askeri bürokrasinin diğer bürokrasi kanatlarına göreli bir üstünlüğü söz konusudur (Heper, 1973: 88). Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısındaki köklü değişiklikler, Tanzimat ve Islahat Fermanları ile gelişme sürecine giren reform dalgasına dayanmaktadır. Bu dönem, günümüzdeki anlamda bakanlıkların oluşturulması, askeri alandaki yenilenmeler, rüşvet ve yolsuzluklarla baş edilmesi, memurların güvenceye kavuşturulması gibi birçok kurumsal reform hareketlerine tanıklık etmiştir (Eryılmaz, 2012: 294).

Osmanlı Devleti, kuruluşundan yıkılış dönemine kadar geçen zaman süresinde hanedana mensup Padişah'lar tarafından yönetilmiştir (Acun, 2007: 45). Tanzimat Fermanı'ndan önce Padişah, yetki ve sorumluluklarını sınırlı ölçüde merkez bürokrasisi ile paylaşarak yönetimi sürdürmüştür. Mutlakmonarşi yönetim şekline dayanan bu anlayış tarzı, II. Mahmut'un yönetim düzeninde gerçekleştirdiği reformlarla değişime uğramıştır (Acun, 2010: 159). III. Selim'in tahta geçtiği 1789 yılından, Tanzimat döneminin başlangıç yılı olan 1839 yılına kadar meydana gelen gelişmeler, Osmanlı Devleti bürokratik yapısının köklü bir değişime uğramasında büyük öneme sahiptir (Belet, 2008: 70). Ayrıca, Tanzimat dönemi ve sonrasındaki anayasallaşma dönemi olan 1876-1879 yılları arasındaki dönem de bürokratik yönetim geleneğinin şekillenmesinde ve gelişmesinde etkili olmuştur (Heper ve Berkman, 2009: 68). Bu dönemler, Osmanlı Devleti'nin çöküş aşamasına girdiği bir çözülme dönemi için dirilme çağı olmuştur (Özkaral, 2008: 37). Tanzimat ile birlikte yepyeni bir döneme geçilmiştir. Bu dönem, Osmanlı Devleti'nin Batılı devletlerle olan ilişkilerindeki artan bağlılığa denk düşmektedir. Tanzimat, her şeyden önce modernleşme sürecine bağlı olan Batılılaşmasının bir sonucu olarak gelişmiştir (Ökmen, 2002). Tanzimat döneminde, devlet yönetimi merkezileşmiştir ve merkezileşmiş modern devlet yönetimi de bürokratik yapılanmayı ortaya çıkarmıştır (Fidan vd., 2011: 122). Buradaki amaç, yönetimi bürokrasiye aktarmak ve merkezi yönetim anlayışını benimsemektir.

Osmanlı Devleti'nde bürokratik elit yönetime dayalı idare anlayışı, III. Selim dönemindeki askeri reformlarla başlamış ve II. Mahmut dönemindeki daha geniş alanlardaki reformlarla devam etmiştir. Bu reformlar ile devlet, modernleştirilmek istenmiştir. Bunları izleyen Tanzimat Fermanı'nın ilanı ve Abdülmecit döneminde çıkarılan Islahat Fermanı, bürokrasi konusunda önemli

reformlar olmuştur. Bu dönemde ortaya çıkan “Yeni Osmanlılar” hareketi döneme damgasını vurmuştur. II. Abdülhamid döneminde de, Kanun-i Esasi’nin kabulüyle I. Meşrutiyet ilan edilmiştir. I. Meşrutiyet’in ilanında “Yeni Osmanlılar” hareketinin büyük etkisi olmuştur. Yeni Osmanlı hareketi, Eski Osmanlılar olarak adlandırılan Tanzimat bürokratlarına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bu tepki, Tanzimat bürokratlarının “hürriyet” düşüncesine, halkı ikinci plana atmasına ve temsili yönetim görüşüne sırt çevirmelerine dayanmıştır. Bu düşünceyi savunanlar, devletin geleceği ve sürekliliği için anayasal monarşi görüşünü savunmuşlardır. Osmanlı’nın dış politikasından kaynaklanan bir takım gelişmeler ve Yeni Osmanlı hareketinin baskısıyla bir Anayasa yapma gereği hissedilmiş ve II. Abdülhamid tahta iken ilk anayasa olan Kanun-i Esasi ilan edilmiştir (Memişoğlu, 2006: 57).

Kanun-i Esasi, Padişah ile bürokratik kesim arasında iktidarın bölüşülmesi ve el değiştirmesi konusunda, devlet iktidarında söz sahibi kesimlerin iktidarı paylaştıkları ve devlet idare teşkilatının yeniden ele alındığı bir anayasa belgesidir (Küçük, 2008: 93). Dolayısıyla, II. Abdülhamid döneminde, bürokratik yapılanma gelişimini sürdürmüştür. Tanzimat reformları, bu dönemde adliye ve idari teşkilat yapılanmalarında kendini göstermiştir (Ortaylı, 2008: 513).

II. Mahmut’un tahttan inişinden, Kanun-i Esasi’nin ilan edildiği II. Abdülhamid dönemine kadar Bab-ı Ali ve sivil bürokrasi gücünü artırmıştır. Bu dönemde güçlü bürokratların yönetimde söz sahibi olması ve gücü Saray’a taşıyacak Padişah’ların yönetsel otoriteyi sağlayamaması sonucunda sivil bürokrasi etkili bir aktör olmuştur (Akyıldız, 2009: 167). Tüm gelişmelere rağmen, Kanun-i Esasi ancak iki yıl yürürlükte kalabilmiştir. II. Abdülhamid, 1878 yılında çeşitli gerekçelerle meclisi dağıtarak feshetmiştir. Böylece, meşruti monarşi deneyimi çok kısa bir süre yürürlükte kalmıştır. II. Abdülhamid, bu girişimiyle iktidarı ele geçirmek için bürokrasi karşısında Saray’ın tekrar hakim konuma gelmesini amaçlamıştır. Bu dönemde baskıcı bir rejim uygulayan II. Abdülhamid, sivil bürokrasinin hakim yönetsel gücünü Saray’a geçirmiştir. Dolayısıyla II. Abdülhamid’in, Bab-ı Ali’nin yetkilerini Saray’a taşıma girişimleri, bu dönemin önemli gelişmeleri olmuştur (Akyıldız, 2009: 167; Eryılmaz, 2012: 75).

I. Meşrutiyet’in ilanından sonra, öncelikle Tanzimat bürokratlarına sonrasında da II. Abdülhamid dönemine bir tepki olarak “Jön Türk Hareketi” gelişmiştir. Jön Türkler dönemi (1908-1918), Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyet dönemine yaklaşılırken tüm toplumun seferber edildiği ve siyasi, ideolojik görüşlerin ortaya çıktığı bir dönem olması itibarıyla önem taşımaktadır (Ural, 2010: 5). Jön Türkler dönemi boyunca askeri bürokrasi baskınlığını artırmıştır. Bunun nedeni, devletin kötüye gitmesi noktasında sivil bürokrasinin çaresiz kalmasıdır (Heper, 1974: 84). Batılılaşmanın referans kaynağı olarak alındığı ve Yeni Osmanlı düşüncesinin savunucularının görüşlerinin ilham kaynağı olarak benimsendiği Jön Türk Hareketi mensuplarının temel düşüncesi, devletin

geleceğinin garanti altına alınması için 1876 Kanun-i Esasi'nin tekrar kabul edilmesi ve parlamentonun faaliyetlerine kaldığı yerden devam etmesi olmuştur (Söğütü, 2010: 9-10). Bu gelişmeler sonucunda, "Jön Türk Hareketi", II. Abdülhamid'in baskıcı rejimini yıkmış ve II. Meşrutiyet ilan edilerek, Kanun-i Esasi tekrar yürürlüğe konulmuştur. Jön Türkler, bu dönemde İttihat ve Terakki ile kaynaşarak Saray'a karşı büyük bir güç oluşturmuştur. Jön Türkler, devletin hem siyasi yapısını hem de sosyal ve ekonomik yapısını yeniden düzenlemek amacıyla olmuştur. Devlet iktidarı, Bab-ı Ali paşaları tarafından kontrol altına alınmıştır (Tural, 2009: 30). Bu bağlamda, Batılılaşmanın temel gelişim çizgisi olarak bir görev bilinciyle kabul edildiği "Jön Türk Hareketi" döneminde Saray karşısında bürokrasi gücünü artırmıştır. Ayrıca, Jön Türk Devrimi, II. Abdülhamid'in baskıcı yönetim düzenini yıkmış ve Kanun-i Esasi'ye dayanan bir meşrutiyet geleneğini tekrar ortaya çıkarmıştır (Özbek, 2006: 61).

Toplumların kendi özelliklerini gösteren sosyal yapılarına ilişkin kültürel özellikleri vardır. Toplumsallaşma süreci ile ortaya çıkan bu kültürel yapı, her toplumun kendine özgü bir siyaset ve bürokrasi anlayışı doğrultusunda yapılanmasını gerektirmektedir (Şahin, 2007: 425). Weber'e göre, bürokrasinin güç ilişkilerini "toplumsallaştırmaya" yarayan bir araç olmasından dolayı, bu aygıtı denetleyenler için birincil öneme sahip bir iktidar aracı olarak algılanmasına sebep olmuştur (Weber, 2008: 325). Nitekim, Cumhuriyet dönemi, kuruluş aşamasında yeni koşullara uyum sağlamak amacıyla bürokratik kurumlarını meydana getirirken son dönem Osmanlı bürokratik yapılanmasını devralmıştır (Coşkun, 2005: 64). Weber'e göre bürokrasi, bir kez tam manasıyla kurulduktan sonra artık en zor ortadan kaldırılabilir bir sosyal yapıya dönüşmektedir (Weber, 2008: 325). Bu sosyal yapının dönüşmesi doğrultusunda bürokrasinin oluşması ve kurumsallaşması, her yerde "devrimsel" nitelikte sonuçları ortaya çıkarmaktadır (Weber, 1993: 216).

Cumhuriyet dönemi bürokratik yapısı da, Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısı ve işlevsel özelliklerini olduğu gibi bünyesine katmıştır. Cumhuriyet dönemi yalnızca, bürokratik yönetim geleneğini almakla kalmamış, bürokrasinin olumsuz yanlarını, kamu yönetimi anlayışını, merkeziyetçi anlayışa dayanan yöneten-yönetilen ilişkilerini ve siyasal düzeni de yapısına intikal ettirmiştir. Son dönem Osmanlı Devleti bürokrasisinin yapısı ve işleyişini oluşturan temel ilkeler ve unsurlar, 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ile şekillendirilmiştir (Eryılmaz, 2008: 133). Tanzimat ile beraber, askeri ve idari alanda bürokratlar, siyasette ön plana çıkmışlardır. Kalemiye'ye mensup, eğitim düzeyi yüksek bürokrat kişiler, devlette egemen güç olmuş ve yönetimde söz sahibi olma otoritesi Saray'dan Bab-ı Ali (bakanlık)'ye geçmiştir (Eryılmaz, 2008: 134).

Tanzimat dönemi ile başlayan modern bürokratik yönetim anlayışı, mali ve mülki yönlerden merkezileşmiştir. Merkeziyetçilik anlayışı, Tanzimat dönemi bürokratik yönetim anlayışının temel unsuru olmuştur (Ortaylı, 1998: 147). Merkeziyetçilik anlayışıyla beraber, Osmanlı geleneksel devlet şekli

modern merkeziyetçi devlet şekline geçiş yaşanmıştır (Güleç, 2008: 41). Bu dönemde, eyalet sisteminden vilayet sistemine dış dinamiklerin desteğiyle de geçilerek, modernleşme reformları tek elden, devletin her yerinde eşit ölçüde gerçekleştirilmek istenmiştir (Eryılmaz, 2012: 295).

Bürokratik bir devlet olarak Osmanlı Devleti, merkez ve çevre arasındaki derin kopukluğa dayanmıştır. Çevreden bağımsız olan yönetim (merkez), kendine özgü örgütlenme ve işleyiş tarzını oluşturmuştur (Çaha, 2011: 83). Nitekim, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçen en büyük iki miras; modernleşmeci bürokratik zihniyet ve merkez ile çevre arasındaki uzaklıktır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, geleneksel patrimonyalizmin hakim bir unsur olduğu temel değerler bağlamında şekillenmiştir. Bu devleti, asker ve sivil bürokrasiden oluşan modern bürokratik elitler kurmuştur. Söz konusu devlet, bürokrasi tabanlı olduğu ve bürokratlara bağlı kaldığından Heper onu “bürokratik devlet” diye adlandırmaktadır. Türkiye devletini kuran modern bürokratik elit kesim, yeni kurulmuş bir devleti aydınlığa ulaştırmanın yolunun modernleşmeden geçtiğine inanmıştır. Dolayısıyla, devlet modernleşmenin taşıyıcısı olmuş ve bürokratik elit kesim de modernleştirici elit olarak faaliyette bulunmuştur (Heper, 1985: 46; Nişancı, 2002: 124).

#### *B. Cumhuriyet Bürokrasisi ve Siyaset İlişkisi*

Tanzimat ve sonrasında gerçekleşen anayasal dönemdeki modernleşme girişimleri, Cumhuriyet yönetiminde de artarak devam etmiştir. Tek parti iktidarı döneminde de bürokrasi, Batılılaşmanın ve modernleşmenin taşıyıcı gücü olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), örgütlenme ve işleyiş bakımından bürokrasi ile özdeşleşmiştir (Özkaral, 2008: 46). Nitekim, Cumhuriyet Halk Partisi, yeni kurulan bir devlette reformların ve politikaların üstlenicisi, yürütücüsü olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi, zaman zaman gerçekleştirilmeye çalışılan parti kurma çabalarına rağmen, muhalefete düşmüş olduğu çok partili siyasal yapıya kadar tek parti olma özelliğini korumuş ve iktidarda tek parti olarak kalmıştır.

Cumhuriyet bürokrasisi, kuruluş dönemlerinde öncelikle askeri bürokrasi ağırlıklı olmuş ve bu ağırlık sayesinde siyasal gücün artırılması hedeflenmiştir. Ancak, Atatürk ve İnönü de dahil olmak üzere lider kadro asker kökenli olmasına karşın, askeri bürokrasinin etkisinin azaltılması çabaları görülmüştür. Bu şekilde sivil bürokrasinin gücü artırılmaya çalışılmıştır (Heper, 1974: 112). Askeri ve sivil bürokrasiden meydana gelen Cumhuriyet bürokrasisi, Osmanlı modernleşme çabalarını yetersiz bulmuş ve her alanda modernleşme misyonunu üstlenerek, ülkeyi muasır medeniyetler seviyesine çıkarma amacında olmuştur. Nitekim, Cumhuriyet dönemi bürokratik yapısının Osmanlı bürokratik yönetim geleneğinin devamı olmasının yanı sıra, Osmanlı bürokrasisinin “devlet kurtarıcılığı” rolü, Cumhuriyet bürokrasisinin Osmanlıyı yeniden ayağa kaldırma yerine “yeni bir ulus yaratma” rolü ile devam

ettirilmiştir. Yeni dönemde, 1950'lere kadar devam eden süreç, toplumun yeniden düzenlenmesiyle geçmiştir. Dönemin temel çizgisi, toplumu geleneksel düşünce ve yapılardan arındırmak olarak belirlenmiştir. Toplumunu modernleştirecek güç, halkın yönetime etkin katılımından yoksun olarak halk tabanına dayanmayacak, ilme ve akla dayanan modern bürokratik elit kesim, toplumu modernleştirme misyonunu üstlenecektir (Şahin, 2007: 426-427). Bu dönemde, Osmanlı Devleti'nin siyasi ve yönetsel yapısı miras olarak alınmakla birlikte, Cumhuriyet reformlarının uygulanmasını sağlamak amacıyla idari kuruluş ve örgütlenmeler yapı, işlev yönleriyle kısmen değiştirilmiş ve genişletilmiştir. Bu doğrultuda, Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte devletin ekonomik ve sosyal alanlardaki görev ve sorumlulukları artmış, bunun sonucunda da etkisi artan ve fiziksel örgüt yapısı genişleyen kamu yönetimi teşkilatı merkeziyetçi bir nitelik kazanmıştır (Saran, 2004: 153).

Geleneksel yapı ve düşüncelerin geride bırakılması, reformların yürütücüleri olan kesim tarafından halk tabanına dayanan demokrasi aracılığıyla değil, toplum üzerinde yeni ilkelerin baskı kurulması suretiyle gerçekleştirilmesine dayanmıştır. Nitekim, tek parti iktidarı döneminde, Cumhuriyet'in kurulması halkın üstünde yer alan devrimci nitelikteki bir kadronun girişimleriyle gerçekleştirilmiştir (Doğan, 2007: 4). Bu devrimci kadro, yani bürokratlar siyasi karar alma yetkisini eline geçirerek elit bir gruba dönüşmüş (Heper, 1973: 51-52) ve Osmanlı'nın son dönemlerindeki yeni bir ulus inşa etme sürecinde pay sahibi olan kişilerden oluşmuştur. Asker ve sivil bürokratlardan oluşan bu modern elit kesim, aynı hedef doğrultusunda, yeni bir devletin geleceğini garanti almaya çalışarak, Batılılaşmaya yönelik reformları desteklemiştir. Bu bağlamda, modern bürokratik zihin yapısına sahip elit kesim, siyasi, idari, sosyal alanlarda Batı'nın üstünlüğünü kabul etmiştir. Amaç, her alanda Batı'yı yakalamak olmuştur (İnalçık, 2004: 62; Ergun, 2004: 151).

Cumhuriyet'in ilk kuruluş yıllarında, siyasi bağımsızlık yanında iktisadi bağımsızlığın da sağlanmasının gerektiğine inanılarak özel sektörden yararlanılmaya çalışılmıştır. Çünkü, modern bürokratik elit kesime göre, iktisadi bağımsızlık olmadan siyasi bağımsızlık istikrarlı olmayacaktır. Bu doğrultuda, iktisadi bağımsızlığın iktisadi gelişme ile sağlanacağı görülmüş ve iktisadi gelişmenin de sanayinin geliştirilmesi ile istikrara kavuşacağı düşüncesi kafalarda yer etmiştir (Altıparmak, 2002: 36). Nitekim, Atatürk'ün iktisadi alandaki düşüncesi, özel sektörün ve girişimcinin desteklenmesi ve özel kesimin sermaye ve yatırım yetersizliğinden dolayı yatırım yapamadığı alanların devlet tarafından yerine getirilmesi şeklinde olmuştur (Çağatay, 2003: 84). Ancak, özel sektörün faaliyet göstereceği endüstri alanlarının yokluğu, sanayinin gelişmemiş olması ve sermaye yetersizliği beklenen gelişmelerin olgunlaşmasını engellemiştir. Cumhuriyet'in kurulmasından belli bir süre sonra, modern bürokratik elit kesimin temel çizgisi, devletçilik politikaları olmuştur. 1929 büyük ekonomik bunalımından sonra olgunlaşan ve 1930 yıllarından itibaren ağırlık kazanan devletçilik politikaları ile bürokrasi, toplumsal ve ekonomik

yaşama doğrudan müdahalelerde bulunmuştur (Coşkun, 2005: 63). Zihinsel arka planında, toplumun geleneksel yapısından kurtulup, modernleşmesi için mümkün olan her alanda müdahaleyi meşrulaştırmaya çalışan modern bürokratik elit kesim, devletçilik politikaları ile bu çizgisinin zirvesine ulaşmıştır (Eryılmaz, 2012: 295).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında, ülkenin gerçekleştirmek zorunda olduğu temel hizmet ve görevlerin devlet ve dolayısı ile kamu yönetimi tarafından karşılanması bürokrasinin etkisini artırmasıyla sonuçlanmıştır. Bunun yanı sıra, 1929 dünya ekonomik buhranı nedeniyle gerçekleştirilen devletçilik politikaları sayesinde kamu yöneticileri, oldukça etkin makam ve görevlerde bulunmuşlardır. Böylece, kamu yöneticileri, kamu politikalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde aktif rol almışlardır (Şahin, 2007: 428-429). Bu gelişmelerin neticesinde, tek parti yönetimi bürokratları, devlet otoritesinden yararlanarak siyasi, idari, sosyal yapı ve kurumları yeniden düzenlemişlerdir (Karatepe, 2001: 46). Bu düzenlemeyi gerçekleştirirken, halktan herhangi bir görüş önerisinde bulunulmamıştır. Tamamen hiyerarşik bir tavırla Cumhuriyet reformları gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Zaten, tek parti iktidarı döneminde Cumhuriyet reformlarının yürütülmesi ve gözetilmesi, halktan tamamen soyutlanmış bürokrasinin temel görevi olmuştur (Eryılmaz, 2012: 296). Kısacası, bürokrasi yeni oluşan devlette reformların yerine getirilmesinde en etkin kurumdur. Bu reformlar yerine getirilirken karşılaşılan güçlükler bir konsensüs sağlanarak gerçekleştirilmemiştir. Reformların uygulanması yukarıdan aşağıya doğru bir hiyerarşi içerisinde gerçekleştirilmiştir.

Tek parti iktidarı döneminde, parti ve devlet seçkinlerinin kaynaştıkları görülmektedir. Tek parti dönemi olan 1923-1950 yılları arasında hükümette yer alan 194 bakandan % 61'i asker veya sivil bürokrat kökenli olmuştur. Diğer yandan toplumda eğitilmiş ve aydın kişiler olarak kabul edilen doktorlar ve avukatlar da hükümette ağırlıklı olarak yer almıştır. Tek parti iktidarı dönemi CHP'sinin 194 bakanından sadece 11'i çiftçi, 2'si de ticaret kökenlidir. Dolayısıyla, bu dönemde bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki çok güçlenmiştir. Siyasette yer alabilmek için bürokrasi bir geçiş basamağı olarak kullanılmıştır (Beriş, 2009: 84). Bu bağlamda parti ile devlet bütünleşerek, aynı hedef doğrultusunda ülkeyi yönetme görevini sürdürmüştür. Nitekim, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet yönetimine geçirilirken sivil ve askeri bürokratik kadronun görevine kaldığı yerden devam etmesi, bu dönemin kendine has örgütlenme sürecini oluşturmuştur. Bu dönemdeki modernleşme ve yeniden yapılanma girişimleri, Osmanlı Devleti'nden miras olarak gelen bürokratik ve siyasal kadroların seçkin yönetim zihniyetine sahip olduğunu göstermektedir (Saran, 2004: 144). Bu seçkin yönetim zihniyetine sahip kadroların yer aldığı, tek parti iktidarı döneminde siyaset ve bürokrasi; yeni bir ulus oluşturma, cumhuriyet rejimine ilişkin temel ilke ve politikaları halka benimsetme, yeni kurulan devletin ayrıcalıklarını koruma amacını gütmüştür (Belet, 2008: 90). Bu

noktada seçkin yönetim yapısı, gerekli reformların yapılmasını ülkenin Osmanlı İmparatorluğu'ndan beri arzuladığı modernleşmenin gerçekleştirilmesi için önemli koşullar olarak algılanmaktadır.

Tek parti dönemindeki resmi meslek sahibi olanların oranının anlamlı olabilmesi bunun çok partili dönemle kıyaslanması ile elde edilebilir. Bundan dolayı çok partili hayatla karşılaştırıldığında, 1923 yılında mecliste yer alan resmi mesleklilerin (devlet görevlileri, askerler ve öğretmenler) sayısı %43'tür. Diğer dönemlerde ise 1923 %54, 1927'de %54, 1931'de %45, 1935'de %58, 1939'da %47, 1943'de %47, 1946'da ise %36 oranında resmi meslek sahibi milletvekili bulunmaktadır. Fiili olarak çok partili hayata geçildiği dönem olan 1950 yılında oluşan parlamentoda ise resmi mesleklilerin oranı %22'dir (Özbudun, 1995: 11). Çok partili hayata geçişle birlikte resmi görevlilerin oranında önemli bir düşüş meydana gelmektedir.

Parti ve devlet bütünleşmesi bağlamında güçlü bir konuma yükselen İçişleri Bakanlığı, tek parti iktidarı döneminde büyük bir rol oynamıştır. Bu dönemde, İçişleri Bakanlığı'nın rol ve statüsü, Dışişleri, Maliye ve Milli Savunma Bakanlıkları'nı aşmıştır. 1936 yılında gerçekleşen devlet ile parti bütünleşmesiyle beraber İçişleri Bakanı, resmen Cumhuriyet Halk Partisi'nin genel sekreteri ve valiler de partinin il başkanı olmuşlardır. Devlet yönetiminde görülen bu tablo ile mülki yöneticiler idari hizmetlerinin yanı sıra siyasi süreçlerle de ilgilenmeye başlamışlardır. Böylece, tek parti iktidarı döneminde, bürokrasi ile siyaset kaynaşmış ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için el birliği etmiştir (Eryılmaz, 1998: 156). 1939 yılında gerçekleştirilen parti kurultayında, parti ile bürokrasi arasındaki bütünleşme, valilerin partinin il başkanlığından ayrılması ile sonlandırılmak istenmiştir. Ancak, yaşanan gelişmelere rağmen parti ve devlet bütünlüğü devam ettirilmiştir (Özkaral, 2008: 47).

Cumhuriyet döneminde bürokrasi, modernleşme çabalarının itici gücü olmuştur. Modernleşme çabaları sayesinde bürokrasi, siyaset arenasında büyük oranda söz sahibi olmuş ve devlet yönetimine ilişkin iktidar mücadelelerinde aktif olarak yer almıştır. Cumhuriyet bürokrasisi, daha da ileri giderek siyaseti kontrol etmiştir. Böylece bürokrasi, siyasetin emrinde olan yürütme organının bir mekanizması olmaktan çıkmış, bilakis yürütme organının kendisi olmuş ve kamu politikalarının belirlenmesinde temel aktör konumuna gelmiştir (Göküş, 1999:101-102).

Heper'e göre, kökleri Tanzimat'a kadar uzanan modern bürokratik yönetim geleneği, Cumhuriyet'in ilanından 1950'ye kadar uzanan dönemde altın yıllarına ulaşmıştır. Bu dönemde memurluk, sosyal statü bakımından üstün konuma yükselmiştir. Bürokratlar, gerek sosyal yaşam gerekse mali olanaklar bakımından ayrıcalıklı bir kesimi temsil etmişlerdir. Ayrıca, bu dönemde, özel sektör gelişmediği için iyi eğitim almış, kültür düzeyi yüksek kişilerin tercih ettiği meslek grubu kamu görevliliği olmuştur (Eryılmaz, 2008: 143). Bu dönem boyunca halk, memurları ulaşılması güç, üstün konuma sahip, ayrıcalıklı kişiler olarak değerlendirmiştir.

Siyasal arenada meydana gelen iktidar mücadelesinin iki partili seçimlere dayanan niteliğe bürünmesiyle bürokrasinin üstünlüğü zayıflamıştır. Geçmişte, siyasi iktidarla bütünleşen bürokrasi, gücünü paylaşmak zorunda kalmıştır. İlerleyen zamanda, kendi görüşleriyle çatışan fikirler üreten bu gruplara karşı cephe almış ve belli bir süre sonra bu gruplara bağımlı hale gelmiştir. Anlaşıldığı üzere bürokrasi, çok partili siyasal yapı ile birlikte siyaset üzerindeki egemen güç olma özelliğini yitirmiştir (Coşkun, 2005: 70). Nitekim, Demokrat Parti'nin 1950'de yapılan serbest seçimlerle iktidara gelmesi, tek parti iktidarı döneminde devleti idare eden modern bürokratik elit kesimin iktidarı kaybetmesiyle sonuçlanmış, Heper'in ifadesiyle devlet merkezli siyasetin yerini, parti merkezli siyaset almaya başlamıştır (Heper, 1990: 609). Bu durum göstermektedir ki, seçimle gelen bürokrat, konumunu "yukarıya" değil "aşağıya" borçludur ve en azından gücünü de resmi bir hiyerarşinin üst düzey yetkililerinden almamaktadır (Weber, 2008: 309).

Tek parti iktidarı döneminde bürokrasi ve siyaset ilişkileri, Weberyen anlamda meşru iktidar tipolojisi bağlamında düşünüldüğünde, Osmanlı Devleti'nin klasik dönemlerinde geleneksel bürokratik yönetime dayalı iktidar yapısının hakim olduğu söylenebilmektedir. Bu dönemde, tüm devlet erklerini üzerinde toplayan Padişah, yönetilenlerin kul olarak görüldüğü bir sistem içerisinde iktidarını sürdürmüştür. İlerleyen yıllarda, klasik dönemin çözülmesi ve bunun sonrasında gündeme gelen Tanzimat dönemiyle birlikte geleneksel bürokratik yönetime dayalı anlayıştan hukuki-rasyonel bürokratik yönetim anlayışına geçildiği görülmektedir. Bu dönemde, Padişah'ın kimi yetkileri kısıtlanarak hakka ve hukuka dayalı bir yönetim anlayışı gerçekleştirilmek istenmiştir. Ancak, tüm çabalara rağmen, geleneksel bürokratik yönetim anlayışı da varlığını devam ettirmiştir. Bunun yanında, hukuki rasyonel bürokratik yönetim anlayışının temellerinin atılmasıyla birlikte Padişah'ın otoritesinin yanında, modern merkezîyetçi zihniyete dayalı bir bürokratik elit tabaka belirlemiştir. Bu bürokratik elit tabakanın temel amacı ise siyasal iktidarı elinde bulunduran Padişah'ın yetkilerini kısıtlayarak, devlet yönetiminde hakim gücü ele geçirmek ve yapılan reformlarla her alanda Batılılaşma'yı yakalamak olmuştur.

Weber'e göre, geleneksel otoritenin patrimonaylizme dönüşmesi neticesinde özel güçler ve iktisadi avantajlar sahiplenildiğinde, idari memur sınıfının (bürokrasinin) egemen otoriteden bağımsız bir şekilde ayrıcalıklı bir gruba dönüşmesi olası bir durum haline gelmektedir. Bu durum ise adem-i merkezi otoriteyi ortaya çıkarmaktadır. Weber'in ifade ettiği gibi, zamanla ortaya çıkan adem-i merkezi otorite, yönetimle iktidarı paylaşma boyutuna gelerek, kuvvetler ayrılığına zemin hazırlayacak reformların yürütücüsü olabilmektedir (Weber, 2006: 76-84). Nitekim, Osmanlı Devleti'nde süreç bu şekilde işlemiştir. Padişah'ın otoritesine ortak olan modern zihniyete dayalı bürokrasi, imtiyazlı bir sınıf niteliği kazanmıştır.



Heper'e göre, 15. ve 16. yüzyıl Osmanlı Devleti'nde, devletin bürokratik kurumlarında güçlü patrimonyal izler vardır. Yani devletin yapısı, kuvvetler ayrılığının olmadığı ve bütün güçlerin Padişah'ın şahsında toplandığı siyaset anlayışı ve yönetimine dayanmaktadır (Heper, 1977: 59). 18. ve 19. yüzyıllardan itibaren ise oluşan Batılılaşma süreci içinde bürokratik kurumlaşmada hukuki-rasyonel özellikler daha yaygın olarak görünmüştür (Heper, 1977: 82).

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, devletin kurutuluş savaşı sonrasında bağımsızlığına ulaşması neticesinde, Atatürk'ün şahsında toplanan bir karizmatik otoriteye dayanan yönetim anlayışından söz edilebilmektedir. Yani kurtuluş savaşı sırasında Mustafa Kemal'in gösterdiği kahramanlık onun halk tarafından benimsenmesine sebep olmuştur. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında Atatürk'ün kahramanlıkları neticesinde weberyan manada oluşan karizmatik otorite tipi önemli bir meşruiyet kaynağı haline gelmiştir.

Cumhuriyet dönemi tek parti iktidarı döneminde, kökleri Osmanlı Devleti'ne dayanan bürokratik yönetim geleneği altın çağlarına ulaşmıştır. Bürokrasi bağımsız olarak, siyaseti kontrol altına almayı başarmıştır. Nitekim, CHP bürokrasinin partisi olarak anılmıştır. Bu dönemde, anayasal ve kanuni düzenlemeler olmak üzere birçok reform girişiminde bulunulmuştur. Bu reform girişimleriyle Cumhuriyet dönemi, hukuksal zemine dayalı olarak modernleştirilmek istenmiştir. Bu dönemde bürokrasi, hukuki rasyonel bir yönetim anlayışı içerisinde gerçekleştirilmek istense de hukuki rasyonel bürokrasi zemini tam olarak sağlanamamıştır. Halktan kopuk bir şekilde, tek yanlı olarak kararların alındığı bir düzen içerisinde, bürokrasi ve siyaset patrimonyal yönetim özellikleri göstermeye devam etmiştir. Bu bağlamda, Cumhuriyet reformlarını ve yeni bir ulus inşa etme çabasında yönetim çıkarlarını desteklemeye girişen Cumhuriyet bürokrasisi, Weberyan anlamda hukuki-rasyonel anlamda etkin ve verimli olma işlevini tam manasıyla yerine getirememiştir. Bürokratik yapı, patrimonyal özellikler göstermiştir (Göküş, 1999:101-102). Heper'e göre, Türk kamu bürokrasisi hukuki-patrimonyal bir bürokrasidir. Bürokrasi kapsamlı bir hukuki düzen üzerine otursa da, kurallar patrimonyal özelliklere uygun olarak uygulanmaktadır (Heper, 1977: 146).

Weber'e göre gelişimini tamamlayan bir bürokrasinin gücü olağan koşullarda her zaman çok yüksek olmuştur. Siyasal iktidar, ister aristokratik ya da demokratik yollarla seçilmiş "parlamento"ya, isterse "mutlak" hükümdar veya "meşruti" bir krala dayansın, "uzmanlar" ve idare içinde görevli "memurlar" karşısında kendilerini bir amatör konumda görürler. Bürokrasinin buradaki gücü bilgilerini gizli tutarak meslekte yetişenlere bir üstünlük sağlamalarından gelmektedir. Yani bürokratik yapılar "gizli oturumlar" yönetimidir; bilgi ve eylemlerini eleştirilerden uzak tutma eğilimindedirler. Bundan dolayı bürokrasi kendine özgün bir buluş olan "gizli sır" kavramını fanatik bir şekilde korumaya çalışır (Weber, 2008: 328-330).

Weber'e göre, yasallık, hukukun üstünlüğü ve rasyonellik bağlamında gelişen bir bürokrasiye tabi olanların bu bürokratik aygıtın denetiminden kurtulabilmeleri, ancak bürokratik denetime tabi olan kendilerinin kurdukları bir bürokratik örgüt aracılığıyla sağlanabilir. Bir devrim ya da savaş koşullarından sonra bile, bürokratik aygıt faaliyetlerine kaldığı yerden devam eder (Weber, 2006: 66.67). Nitekim, Cumhuriyet dönemi tek parti iktidarı döneminde bürokratik yönetim geleneği siyaseti baskı altına alma bağlamında zirveye ulaşmıştır. Bürokrasi, devlet yönetimine ilişkin kararların alınması ve uygulanmasında başat ve belirleyici bir konuma yükselmiştir. Bunun doğal sonucu olarak, bürokrasinin direncinin kırılmasını görmek için siyasal yaşamda çok partili hayatın başlamasını beklemek gerekmiştir.

#### **IV. Sonuç**

Bürokrasi ve siyaset kurumları, birbiriyle etkileşme derecesi yüksek olan mekanizmalardır. Doktriner anlamında, bürokrasi, siyaset kurumlarının emri altında faaliyette bulunmaktadır. Siyaset mekanizması, ülke sorunlarına ilişkin kamu politikalarını müzakere etmekte, kararlaştırmakta ve emri altındaki bürokrasiye bu kararları uygulamaktadır. Ancak, bürokrasi, zaman zaman bu edilgen durumundan sıyrılarak, kamu politikalarının müzakere edilmesinde ve karar aşamasında belirleyici aktör olmaktadır. Nitekim, Türkiye Cumhuriyeti tek parti iktidarı dönemi, bu duruma çok önemli bir örnek oluşturmuştur. Bu dönemde bürokrasi, edilgen yapısını geride bırakmış, etken konumda yer alarak siyaset mekanizmasını bastırılmış ve ülke yönetimine ilişkin kontrolü ele geçirmiştir.

Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e kalan miras, ekonomiden sosyal alana ve kültürden yönetime kadar geniş bir alanda olmuştur. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte, Osmanlı Devleti bürokrasisinin biçimsel yönü ile birlikte siyaset kültürü de miras olarak devralınmıştır. Bunun yanı sıra, Osmanlı Devleti bürokrasisine ait merkezîyetçi geleneğe dayalı kamu yönetimi anlayışı da Cumhuriyet'e geçmiştir.

Osmanlı Devleti bürokratik yönetim geleneği, III. Selim'le başlayan, II. Mahmut'la devam eden ve Tanzimat dönemiyle zirveye çıkan gelişim sürecinin bir ürünü olmuştur. Tanzimat ile birlikte başlayan reform ve batılılaşma çabaları, modern merkezîyetçi bir devlet yapılanmasını ortaya çıkarmıştır. Merkezîyetçi devlet yapılanmasının temel aktörlerinden biri de bürokrat kökenli elit kesime dayanan bürokrasi olmuştur. Bu dönemde, bürokrasi siyasal yapı karşısında büyük ayrıcalıklar kazanmıştır. Nitekim, bürokratik elit kesimin sağladığı bu üstünlük, I. Meşrutiyet dönemini başlatan Kanun-i Esasi'nin ilanı ile devam etmiştir. Zaman zaman bu üstünlüğünü siyasal otoriteye devreden bürokrasi, Kanun-i Esasi'nin tekrar ilanı anlamına gelen II. Meşrutiyet dönemiyle birlikte yönetsel süreçteki yerini sağlamlaştırmıştır ve bu üstünlüğünü Cumhuriyet yönetimine kadar devam ettirmiştir.

Tek parti iktidarı döneminde patrimonyal özellikler taşıyan bürokrasi ve bürokratik devlet adamları, Osmanlı Devleti'ndeki siyasi ve idari yapılanmayı olduğu gibi devralmış ve benimsemişlerdir. Ülkeyi kurtuluş savaşı ile yıkılma sürecinden kurtaran modern bürokratik elit kesim, bu kez yeni bir ülkeyi yaratmanın misyonunu üstlenmiştir. Halktan kendisini tamamen soyutlayan modern bürokratik elit kesim, Cumhuriyet reformlarının yegane yürütücüsü olmuştur. Siyaset ve bürokrasi kurumlarının tamamen özdeşleştiği bu dönemde, bürokrasi altın çağlarını yaşamıştır. Cumhuriyet Halk Partisi, resmen bürokrasinin partisi olmuştur. Siyasete atılmak için bürokrasi basamak tahtası olarak kullanılmıştır. Bürokrasi bu üstünlüğünü çok partili siyasal yaşama kadar devam ettirmiştir. Ancak, bürokrasi, siyaset arenasında ciddi bir muhalefete karşılaşınca bu üstünlüğünü kaybetmiştir.

Tek parti iktidarı döneminde bürokrasi ve siyaset ilişkileri, meşru iktidar tipolojisi açısından Weberyen bağlamda değerlendirildiği zaman, Osmanlı Devleti'nden miras kalan geleneksel bürokratik yönetim anlayışı ve hukuki rasyonel bürokratik yönetim anlayışının bir arada olduğu söylenebilmektedir. Bu dönemde, modern bürokratik zihniyete dayalı elit kesim, reformların yegane yürütücüsü olmuş ve kararlarını etkileyecek her türlü güce de karşı çıkmıştır. Dolayısıyla halk, karar alma sürecinden dışlanmıştır. Bürokrasi, siyaseti kontrol altına almış, devlet yönetimine ilişkin kararları kendisi belirlemiştir. Hukuki rasyonel bürokratik yönetim anlayışı içerisinde geleneksel bürokratik yönetim anlayışı varlığını sürdürmüştür. Ayrıca, Atatürk'ün şahsında toplanan karizmatik otoriteye dayalı bir meşru iktidar anlayışı da gözlenmiştir.

Sonuç olarak gerek Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasında gerekse ondan sonraki CHP iktidarı döneminde, Osmanlı Devleti'nden kalan modern bürokratik elit kesim, eğitim oranının düşük olduğu Osmanlı tebaasından kopmuş bir toplumda, muasır medeniyet seviyesine ulaşmada başat aktör olmuş, bürokrasi siyasetle özdeşleşmiş ve parti-devlet bütünleşmesi resmen sağlanmıştır.

#### Kaynaklar

- Acar, A. (2002), "Yönetim-Siyaset İlişkisinde Kamuda Personel Politikaları", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, ss.5-14
- Ackermann, P. vd. (1994), Politikdidaktik kurzgefaßt. Planungsfragen für den Politikunterricht, Schriftenreihe der BpB, Band 326, Bonn.
- Acun, F. (2007), "Osmanlı'nın Torunları Cumhuriyet'in Çocukları: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Değişme ve Süreklilik", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 15, 2007, ss.39-64.
- Acun, F. (2010), "Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne: Değişme ve Süreklilik", *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, <http://www.edebiyatdergisi.hacettepe.edu.tr/70ozelFatmaAcun.pdf>, Erişim Tarihi: 13.04.2010.

- Akyıldız, A. (2009), Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme, İletişim Yayıncılık, İstanbul.
- Altıparmak, A. (2002), “Türkiye’de Devletçilik Döneminde Özel Sektör Sanayinin Gelişimi”, *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13, ss.35-59.
- Başaran, İ. E. (2000), Yönetim, Feryal Matbaası, Ankara, 2000.
- Bayraktar, B. (2010), “Osmanlı’da Bürokrasi”, Proje Raporu, s.5. <http://batuhanbayraktar.files.wordpress.com/2010/01/osmanlida-burokrasi.pdf>, Erişim Tarihi: 12.09.2010.
- Belet, M. S. (2008), Türk Kamu Yönetiminde Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi: Üst Kurullar Bürokrasisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Beriş, H. E. (2009), Tek Parti Döneminde Devletçilik, Liberte Yayınları, Ankara.
- Böhret, C. J. ve W. Kronenwett, E. (1998), Innenpolitik und politische Theorie, Opladen.
- Coşkun, İ. (2005), Türkiye’de Bürokrasi-Siyaset İlişkileri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Çağatay, M. (2003), Türkiye’de Toplumsal Eşitsizliklerin Kaynağı Olarak Kurumsal Kimlik, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çaha, Ö. (2011), “Osmanlı’da Sivil Toplum”, s.83. Erişim Tarihi: 16.05.2011. [dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/465/5316.pdf](http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/465/5316.pdf).
- Çevik, H. H. (2012), *Kamu Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara.*
- Doğan, İ. (2007), “Türkiye’de Tek Partili Dönemde Sivil Toplum”, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 9, ss.1-19.
- Dursun, D. (1992), “Bürokrasi Teorisi ve Yönetim”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 37-38(1), ss.133-149.
- Dursun, D. (2012), Siyaset Bilimi, Beta Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Ergun, T. (2004), Kamu Yönetimi, TODAİE, Ankara.
- Eryılmaz, B. (1998), “Cumhuriyet’in Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi-İktidar İlişkileri”, D. Dursun ve H. Al (ed.), *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, İstanbul, ss. 153-166.
- Eryılmaz, B. (2008), Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Basım Yayın, İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2010), Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2012), Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Fedayi, C. (2007), “Siyasal Sistem ve Kamu Örgütleri”, *Kamu Hukuku Arşivi*, 10(1), ss.45-56.
- Fidan, S., Şahin, K. ve Çelik F. (2011), “Osmanlı Modernleşmesinin Temel Olgularından Biri: Bürokrasi”, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, 23, ss.113-128.

- Gödek, S. (2006), Bürokratik Örgütlerde Yetki Devri, Balıkesir İl ve İlçe Belediyeleri Uygulaması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon.
- Göküş, M. (1999), Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi Siyasi İktidar İlişkileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Gözübüyük, Ş. (2007), Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güleç, S. (2008), "Merkezi Devlet ve Adem-i Merkezi Devlet", Yerel Siyaset Dergisi, 10, ss.38-44.
- Heper, M. (1973), Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara.
- Heper, M. (1974), Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği, Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Yayın No: 23, Ankara.
- Heper, M. (1977), Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Heper, M. (1985), State Tradition in Turkey, Eothen Press, New York.
- Heper, M. (1990), "The State and Debureaucratisation: The Case of Turkey", *International Social Science Journal*, 42(4), pp.605-615.
- Heper, M. ve Berkman A. Ü. (2009), "Bureaucracy in Ottoman-Turkish Polity", *Bureaucracy and Administration*, A. Farazmand (ed.), Taylor&Francis Group Press, Boca Raton, pp.69-82.
- Karatepe, Ş. (2001), Tek Parti Yönetimi, İz Yayıncılık, İstanbul.
- Kılavuz, R. ve Arslan, N. T. (2005), "Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar", Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler, N. T. Arslan (ed.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss. 247.265.
- Koplay, A. (2010), "Ülkemizdeki Siyaset-Bürokrasi İlişkisi", Haber Gün Bakış, <http://www.habergunbakis.com/haberdetay/776-ulkemizdeki-siyaset-burokrasi-ili%C5%9Fkisi.html>, Erişim Tarihi:14.10.2010.
- Küçük, A. (2008), Anayasa Hukuku, Orion Kitabevi, Ankara.
- İnalçık, H. (2004), "Bürokrasi, Batılılaşma, Laikleşme", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 50, ss.61-71
- Memişoğlu, D. (2006), Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim Reformu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Nişancı, E. (2002), "Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 5, ss.123-139
- Oktay, C. (2009), Siyaset Bilimi İncelemeleri, Alfa Basım Dağıtım, İstanbul.
- Ortaylı, İ. (1998), "Devraldığımız Miras", Türkiye'de Yönetim Geleneği, D. Dursun ve H. Al (ed.), İlke Yayıncılık, İstanbul, ss. 143.152.
- Ortaylı, İ. (2008), Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, Ankara.

- Ökmen, M. (2002), “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türkiye’de Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”, Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 8, 2002. Erişim Tarihi: 13.10.2011. [senceraydin.blogcu.com/...adem-i...pratigi-uzerinenotlar/3442605](http://senceraydin.blogcu.com/...adem-i...pratigi-uzerinenotlar/3442605).
- Özbek, N. (2006), Cumhuriyet Türkiye’inde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar, Tarih Vakfı Emeklilik Gözetim Merkezi Yayını, İstanbul.
- Özbudun, E. (1995), “Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür”, Ergun Özbudun, Ersin Kalaycıoğlu, Levent Köker (ed.), Türkiye’de Demokratik Siyasal Kültür, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara.
- Özkaral, M. (2008), Bürokrasi Siyaset İlişkisi Açısından Türkiye ile Fransa’nın Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Öztekin, A. (2010), Yönetim Bilimi, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Öztürk, N. K. (2003), Bürokrasinin Gücü ve Siyaset, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Pustu, Y. (2007), “Osmanlı-Türk Devlet Geleneğinde Modernleştirici Unsurlar Olarak Bürokratik Elitler”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9, ss.197-214
- Saran, U. (2004), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- Söğütü, E. (2010), “Jön Türkler ve Türkiye’nin Batılılaşması”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), ss.1-28.
- Şahin, A. (2007), “Türk-Kamu Yönetiminde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi”, Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, M. A. Çukurçayır ve G. Gökçe (ed.), Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 403-446.
- Tortop, N. (1983), Yönetim Bilimi, S Yayınları, Ankara.
- Tural, E. (2009), Son Dönem Osmanlı Bürokrasisi, TODAİE, Ankara.
- Türk, F. (2011), “Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar, Siyasetin Serüveni ve Metodolojisi”, Baran Dural (ed.), Siyaset Bilimi’nde Kuram, Yöntem, Güncel Yaklaşımlar, Kriter Yayınları, İstanbul, ss. 1-29.
- Ural, F. (2010), 1908-1938 Yılları Arası Atatürk Dönemi Türk Siyasal Hayatı, Kocaeli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü Stratejik Araştırma Masaları Türkiye Masası (KOUSAM) 1. Kur Projesi, Kocaeli.
- Weber, M. (2006), Bürokrasi ve Otorite, Bahadır Akın (çev.), Adres Yayınları, Ankara.
- Weber, M. (1993), Sosyoloji Yazıları, Taha Parla (çev.), Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Weber, M. (2008), Sosyoloji Yazıları, Taha Parla (çev.), Deniz Yayınları, İstanbul.
- Yalçındağ, S. (1970), “Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, *Amme İdaresi Dergisi*, 5, ss. 20-57.