

KİTABİYÂT

TÜRK DEVLET GELENEĞİNDE BÜROKRASİ VE MEMUR

Mehmet Akif Terzi, Ankara: Sistem Ofset, 2012, 506 sayfa.

Nazmi EROĞLU

Başbakanlık Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı. E-posta: nazmieroglu@hotmail.com

Türk Devlet Geleneği ve Bürokrasisi

Kadim Yunan filozofu Platon ve ünlü İslam filozofu Farâbî, devleti, uzun süre bir arada yaşama iradesi gösteren toplumların belli aşamalardan geçerek aynı ideal etrafında teşkilâtlanması sonucu vücut bulan organizmaya benzetir. Dolayısıyla belli kurumlar ekseninde varlığını sürdüren toplumlar, millet olmanın bilinci ile hayata bağlanırlar ve birikimlerini gelecek nesillere aktararak tarihin koridorlarında kendilerine yer açmış olurlar. Bununla beraber, milletlerin temel birimi, yapı taşı veya bu organizmanın hücreleri, fertlerdir. Ancak, ilahi vahye mazhar olması veya kendi içinde bir bütünlük arz etmesi bakımından her insanın tabiat içinde ayrı bir yeri de bulunmaktadır. Bu bakımdan fertlerin ayrı mizaçları olduğu gibi, fertlerden müteşekkil milletlerin de farklı mizaçları bulunmaktadır. Bu farklılıklar her toplumun hayat tarzına, yönetim mekanizmasına, iktisadî, askerî ve siyasî sistemlerine yansımaktadır.

Geleneksel devlet bürokrasisinin büyük oranda on dokuzuncu yüzyılın ortalarına kadar devam ettiği bilinmektedir. Ancak, sanayi ve endüstri inkılabından sonra gelişen devlet yapılarında bürokrasisinin daha farklı bir şekle dönüştüğü söylenebilir. Bu süreçten geçen bütün toplumlar, geleneksel veya Weber'in deyimleriyle patrimonyal yapılarını yavaş yavaş terk ederek bürokrasilerini modern anlayışa göre tanzim etmişler ve birbirinden ayrı gelenekler içinde gelişen bürokrasiler arasında dahi yakınlaşma meydana gelmiştir. Bununla beraber, günümüzde de her devletin geleneksel yapısı içinde kazandığı davranış, yönetim ve mekanizmanın işleyiş biçimi ile halk-bürokrasi-devlet ilişkisi, iyi veya kötü yöndeki alışkanlıkların rengini taşıdığı

malumdur. Ancak bu, yirminci yüzyıl öncesi devlet yapılarından daha farklı bir tonda kendini göstermektedir.

Diğer taraftan, günümüzde dünyanın farklı coğrafyalarında yaşayan Türklerin köklerini oluşturan boyların devlet kurma, yönetme, hatta imparatorluk aşamasına ulaşma gibi idari yeteneklerinin ilkçağdan beri (erken dönemde) geliştiği bilinmektedir. Bu kazanımlar, fütühat anlayışının sonuçları ile de ilgilidir. Her ne şekilde olursa olsun Türklerin temas kurduğu toplumların kültür ve medeniyetlerinden etkilendikleri, kendi dünya görüşleri atmosferinde yeni sentezler ortaya koyarak yönetimlerini ve bürokrasilerini dönüştürdükleri açıktır.

İşte böylesine önemli bir konuda Osmanlı Arşivi'nden mesai arkadaşımız ve dostumuz Mehmet Akif Terzi'nin "Türk Devlet Geleneğinde Bürokrasi ve Memur" adlı kapsamlı bir çalışma ortaya koymuş olması bizim için memnuniyet verici bir durumdur.

Yazarın geniş bir bibliyografyaya dayanarak inşa ettiği çalışması bir noktada Türk devlet teşkilatının yönetim tarihine de ışık tutmaktadır. Akif Bey'in Arşiv'de görev yapıyor olması, daha doğrusu Osmanlı bürokratik sisteminin bir göstergesi olan yazışmaları; belge akışını, diplomatikayı yakından görmesi, eserin meydana gelmesinde önemli katkıları sağladığı anlaşılmaktadır. Zira önemli bazı konular arşiv vesikalarına dayandırılmıştır. Bunun yanında on yıllara dayanan sendika çalışmaları da memurlarla ilgili meselelerde duyarlı olmasına vesile olduğu tahmin edilebilir.

Akif Bey, teşkilât tarihçilerimizin yöntemleriyle konuya yaklaşmaktadır ve metnin bütünüyle kurgu-

su bu yönde gelişmektedir. Daha ziyade müesseseler açısından ders kitabı mahiyeti arz eden bu durum, okuyucuyu rahatlatan, daha kolay bir şekilde konuları anlamasını sağlayan bir imkân da sunmaktadır. Konuların ayrıntılı başlıklar altında incelenmesi bu cümledendir.

Kitapta, -ana hatlarıyla- Türklerde devlet kavramı ve yönetim anlayışı, Türk devletlerinde bürokrasinin oluşumu ve gelişimi, etkili olan sair devletler; Osmanlı devlet bürokrasisinin oluşumu, yapısı, tarihi süreç içinde gelişimi; Osmanlı Devleti'nde taşra teşkilâtı; kamu idaresinin tanzimi, memuriyet anlayışı; on dokuzuncu yüzyıl içindeki yenilenme çalışmaları veya bürokrasinin modernleştirilme gayretleri, bu dönemde memuriyetin yeniden ele alınması; Cumhuriyet döneminde devletin ve bürokrasinin yeniden yapılandırılması ve bu konuda uzmanlar tarafından kaleme alınan raporların mahiyeti; kamu çalışanları ve sendikalar ile sair birçok konu işlenmektedir.

Bununla beraber, metnin ağırlık merkezini tabiiyle Osmanlı Devleti'nin bürokrasisi oluşturmaktadır. Bürokrasinin en üst noktasında yedi üyeden meydana gelen ve günümüzde bakanlar kuruluna tekabül eden Divân-ı Hümayûn bulunmaktadır. Ancak, yazarın izahlarından ve satır altlarından anlaşıldığına göre, alınan kararlar padişah adına hayata geçirilmekte, bu sebeple buradaki üyeler bugünkü bakanlar kurulundan farklı bir konumda görev yapmaktadır. Zira padişah bütün siyasi kararların, politikaların merkezinde yer alan tek şahıstır ve meşruiyetini de dayandığı aileden almaktadır. Ancak, bu monarşik yapıyı meşrulaştıran, aile mensubiyetinin yanında şer'î ve örfî hukuktur. Dolayısıyla padişahın dışında bulunan en küçük memurdan Divân-ı Hümayûn üyelerine kadar olan görevliler, hatta "devlet adamlarının" da bürokrat olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Kitapta bahsi geçen kurum ayrıntılı bir şekilde incelenmekte, üyelerin görevleri, bu kurumun işleyişini sağlayan personelin yapısı ve görev alanları ortaya konulmaktadır. Bunun yanında Osmanlı malî teşkilâtı (Bâb-ı Defteri) ele alınmakta, yapılan faaliyetler, tutulan kayıtlar hususunda özlü bilgiler verilmektedir.

Yazarın, akıcı bir üslupla okuyucuyu sıkmadan birçok karmaşık konuyu suhuletle ortaya koymayı başardığı görülmektedir. Zira asırlara yayılan bir imparatorluğun oluşturduğu kurumlar, işlevleri ve zamanla dönüşümleri hayli netemeli konulardır. Merkezî teşkilâtın yanında imparatorluk yapısından kaynaklanan ve farklı coğrafyalara yayılan birçok yönetim şekli meydana gelmiştir ki, bu hususlar "taşra teşkilâtı" başlığı altında ele alınmaktadır.



Ayrıca, kamu yönetimini oluşturan zihniyet yapısı, memur zümresi (seyfiye, kalemiye, ilmiye) ile bu sınıflarda görev yapan personelin teşekkülü, eğitimi ve görev anlayışları ilgili başlıklar altında incelenmektedir.

Diğer bir önemli husus, reform sürecinde Osmanlı bürokrasisinin dönüştürülmesi veya modern devlet sistemine yönlendirmede yapılan çalışmalar ve oluşturulan kurumsal yapılarıdır. Bu konular, bilindiği gibi Cumhuriyet dönemi sosyal bilimcileri tarafından tartışılmıştır. Dönüşümün zorunluluğu veya gerekliliği, eksiklikleri hususu zihniyet yapısı da dikkate alınarak sorgulamalar yapıldığı bilinmektedir. Ancak, yazar bu tartışmalardan ziyade genel gidişat yönünden konulara yaklaşmakta, daha doğrusu, tartışılması elzem olan konulara altyapı oluşturucu bilgiler sunmaktadır. Bu anlamda metin, yukarıda da belirttiğimiz üzere öğretici bir ders kitabı mahiyetini almaktadır.

Sonuç olarak, bahis konusu ettiğimiz eserde, Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısından Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş dönemi bürokratik yapısına, oradan günümüze kadar geçen süreç içinde devletin bütünlük içinde işleyişini sağlayan kurumlar incelenmektedir. Bu kurumlarda istihdam edilen memurlar, görev ve sorumluluk alanları, haklar, tayin ve terfiler ile sair konular ele alınarak Türk devlet geleneği içinde bürokrasinin yeri çok yönlü olarak ortaya konulmaktadır.