

# TEK PARTİ DÖNEMİ BURJUVA BÜROKRASİSİ VE KAMUSAL ADALET İLKESİ

Öğr. Gör. TALHA TURHAN\*

## ÖZET

Tanzimat öncesi Osmanlı bürokratları, genel olarak toplumsal düzeni sağlamak ve vergileri toplamak gibi klasik devlet görevlerini yerine getirirken Tanzimat ile başlayan süreçten sonra önce İttihat ve Terakki sonra da Tek Parti dönemlerinde bürokratların görevleri, sadece vergi toplamak veya kamu düzenini sağlamakla sınırlı kalmamış, topluma etkin şekilde müdahale edebilecekleri farklı misyonlar da üstlenmişlerdir.

Cumhuriyetin ilanı sonrası iktidara gelen Tek Parti döneminde bürokratlar, klasik ve rutin vazifelerinin yanı sıra; toplumu dönüştürmek, yeni bir ulus oluşturmak, Cumhuriyetin temel ilkelerini halka benimsetmek, devletin üstün menfaatlerini korumak, sosyal ve kültürel hizmet sunmak, ekonomik kalkınma ve gelişme politikaları belirlemek, kamu politikalarını yürütmek gibi aktif rol alabildikleri başlıkları da görev tanımlarına eklemişlerdir. Ayrıca bu

---

\* Erciyes Üniversitesi, Adalet Meslek Yüksekokulu Öğretim Üyesi

dönem bürokratları sadece yasaların uygulayıcısı olmayıp, o yasaları hem yapan hem de koruyan olmuşlardır. Cumhuriyet ilkelerinin yerleşmesinde önemli görevler üstlenen bürokrat sınıf, kutsal addettikleri bu görevleri yerine getirirken uyguladıkları her kamu politikasını meşru kabul etmişlerdir.

**Anahtar Sözcükler:** Burjuva Bürokrasisi, Tek Parti Dönemi, Erken Dönem Cumhuriyet, Kamusal Adalet İlkesi.

## **THE SINGLE PARTY PERIOD BOURGEOIS BUREAUCRACY AND PUBLIC JUSTICE PRINCIPLES**

### **ABSTRACT**

The Ottoman bureaucrats before the Tanzimat generally fulfilled classical state duties such as collecting social order and collecting taxes. After the process started with Tanzimat, the duties of the bureaucrats in the Union and Progress and then the Single Party periods were not only limited to collecting tax or public order, they had undertaken different missions.

In the era of Single Party, which was ruling after the proclamation of the Republic, bureaucrats, classical and routine officials, they also added to their job descriptions the topics that they were able to take an active role in transforming society, creating a new nation, adopting the basic principles of the Republic to the people, protecting the state's superior interests, providing social and cultural services, determining economic development and development policies and running public policies. Moreover, the bureaucrats of this period were not only practitioners of the law, but were both doing and protecting the laws. The bureaucrat class, who undertook important duties in the

establishment of the Republican principles, legitimated every public policy they enacted as sacred while fulfilling these duties.

**KEYWORDS:** Bourgeois Bureaucracy, Single Party Period, Early Period of Republic, Public Justice Principle.

## I-GİRİŞ

Cumhuriyet'in ilanından çok partili hayata geçinceye kadar yaşanan süreçte, asker kökenli siyasal seçkinlerle burjuvalaşmış bürokratik elit, geçmişten gelen tanışıklık sayesinde ve ortak ideal paydaşlığında kaynaşmıştır. CHP çatısı altında ülkenin askeri ve siyasal seçkinleri ile özdeşleşmiş olan ve altın çağını yaşayan “*burjuva bürokrasisi*”<sup>1</sup>, modernleşme reformlarının topluma kabullendirilmesi ve toplum tarafından da uygulanması noktasında çok proaktif bir misyon üstlenmiştir. Nitekim aynı dönemde, Türkiye'nin kuruluş felsefesini halka benimsetecek ve toplumsal devrimleri hayata geçirecek bürokratlara her anlamda geniş olanaklar sağlanarak deyim yerindeyse atanmışlardan müteşekkil yeni bir “*yönetici sınıf*” oluşturulmuştur. Bürokratlardan oluşan bu sınıfın sahip olduğu sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik seviye ile elde ettiği siyasal ve toplumsal imtiyaz çok tipik bir “*burjuva*” karakterine tekabül etmiştir. Dolayısıyla Tek Parti döneminin ayrıcalıklı ve dokunulmaz bürokratları ve onların tekelinde şekillenen bürokrasi için “*burjuva bürokrasisi*” önermesini kullanmak sanırım isabetli bir yaklaşım olacaktır.

Yönetmel bağlamda burjuva kimliğini deruhte etmiş olan kamu bürokrasi, toplumu kendi inandığı ilkeler ışığında mobilize etmek istediği için, yürüttüğü

---

<sup>1</sup> John Goldthorpe ve David Lockwood tarafından literatüre kazandırılan “burjuvalaşma” kavramından hareketle, Tek Parti Dönemi bürokrasisinin burjuvazileşen (seçkin bürokratik statükoya dönüşen) özelliklerini nitelendirmek için, o dönem bürokrasisinin önüne sıfat getirilerek, şahsım tarafından oluşturulmuş bir tamlamadır.

kamu politikalarında liyakat, genellik, eşitlik, tarafsızlık, objektiflik, şeffaflık ve süreklilik ilkelerine ihtimam göstermemiş ve böylece “*kamusal adalet ilkesi*”<sup>2</sup> nin ihlaline isteyerek veya istemeyerek geçit vermiştir.

## II-TEK PARTİ DÖNEMİ

Cumhuriyetin kuruluşu olan 1923’ten başlayarak 1950’ye kadarki dönemi kapsayan ve “*Tek Parti Rejimi*” diye de bilinen dönem, Türkiye’de Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü liderliğinde “*Cumhuriyet Halk Partisi*” iktidarları dönemidir. Bilindiği gibi bu dönemde, ülkenin yönetimine ve siyasal hayatına hâkim olan tek kurum “*Cumhuriyet Halk Partisi*”dir. 9 Eylül 1923’te, önce “*Halk Fırkası*” adıyla kurulmuş olup, 1924 yılında “*Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF)*”, 1935 yılında ise “*Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)*” adını almıştır. Cumhuriyet Halk Partisi, kurulduğu günden itibaren ülkenin resmi partisi olmuş ve tarihinin ilk yirmi yılı boyunca yalnız iki kez (1924-1925’te ve 1930’da birkaç aylığına) tek parti kimliğinden uzaklaşmıştır (Şaylan, 1974, 76).

Mustafa Kemal Atatürk, 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresi’nde yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin liberal ekonomi politikası takip edeceğinin sinyalini vermiş ve bu uygulanacak liberal ekonomi politikasını siyasi alana da taşıyarak, çok partili hayata geçiş denemelerini desteklemiştir. Böylece, 17 Kasım 1924 tarihinde Cumhuriyet Halk Fırkası’ndan ayrılan ve Kurtuluş Savaşı’nın ileri gelen komutanlarından olan Kazım Karabekir, Ali Fuat Cebesoy, Refet Bele, Rauf Orbay ve Adnan Adıvar önderliğindeki otuz kadar milletvekili, “*Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*” ismiyle yeni bir parti kurmuşlardır; ancak 1925 başlarında, bu girişim sayesinde var edilmeye çalışılan demokratik siyasal

---

<sup>2</sup> John Rawls’ın “adalet teorisi” yaklaşımının ana fikrinden hareketle, kamu politikalarının liyakat, çoğulculuk, genellik, eşitlik, tarafsızlık, objektiflik, şeffaflık ve süreklilik gibi ilkeleri içerecek mahiyette olduğunu anlatmak için şahsım tarafından oluşturulmuş bir ifadedir.

yaşam, deyim yerindeyse başlamadan sona ermiştir. Daha sonra yine Cumhurbaşkanı Atatürk'ün teşvik ve tasvibi ile Fethi Okyar tarafından, 12 Ağustos 1930'da "*Serbest Cumhuriyet Fırkası*" adında başka bir parti daha kurulmuştur. Fethi Okyar'ın dışında bu partiye Cumhuriyet Halk Fırkası'ndan ayrılan 14 milletvekili daha girmiştir. Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın üç ay sonra kendi kendisini feshetmesi üzerine, iki çok partili hayata geçiş denemesinden de sonuç çıkmamıştır. Bu iki tecrübeden sonra rejimin tehlikeye uğraması endişesi, çok partili düzenin hala benimsenmemesi gerektiği yönündeki görüşleri güçlendirmiştir. Genel olarak bu endişeler, "*Cumhuriyetçilik*" ve "*Laiklik*" üzerinden okunmuş ve Cumhuriyet Halk Fırkası, yeniden Tek Parti kimliğine dönerek 1945 ortalarına kadar bu vasfını sürdürmüştür (Tuncay, 1971, 20-21).

1930'lu yılların sonlarında Türkiye'yi etkileyen en önemli gelişme II. Dünya Savaşı'nın başlamış olmasıdır. Bu dönemde devletin kurtulması söylemi yerini kısa süre sonra devletin bekası nasıl sağlanır kaygısına bırakmıştır ve bir süre sonra bu kaygı, dışlanan muhalefetin siyasetten ve bürokrasiden tümüyle tasfiyesini getirmiştir. II. Dünya Savaşı'nın endişe verici ortamı seferberlik uygulamalarını artırmıştır. Bu yeni uygulamalar ise, merkezi yönetimi hem güçlendirmiş hem de otoriterleştirmiştir (Yılmaz, 2008, 29). 1935 yılına gelindiğinde, "*fırka*" yerine "*parti*" adını alan Cumhuriyet Halk Partisi, toplum tarafından "*bürokrasinin partisi*" olarak da nitelendirilmiştir (Eryılmaz, 2002, 137). 1935-1945 yılları arası Cumhuriyet Halk Partisi'nde, "*parti-devlet özdeşliği*" fiili olarak sağlanmış ve hatta resmileşmiştir. 1935 yılında yapılan CHP büyük kurultayında, parti genel sekreterinin aynı zamanda içişleri bakanı olması ve valilerin de parti il başkanı olarak görev yapması kararlaştırılmıştır. Parti müfettişlerinin, hem parti hem de hükümet işlerini denetlemeleri kabul edilmiştir (Köker, 2005, 133). CHP'nin büyük kurultay kararlarına göre; bütün

vatandaşlar partinin doğal üyesi sayılmış, taşradaki parti örgütleri, devletin ve hükümetin temel aygıtı ve temsilcisi haline gelmiştir. Devletin aldığı merkezi kararlar, parti organları aracılığıyla taşrada uygulanmaya başlanmış ve bu kararların uygulanmasından da parti örgütleri sorumlu tutulmuştur, ayrıca bu örgütlerin icraatları hükümetin değil de doğrudan doğruya devletin icraatları olarak değerlendirilmiştir. Yine bu dönemde parti-devlet bütünleşmesi yaşandığı için, idarenin tarafsızlığından söz etmek de olanaksız hale gelmiştir, böylece partiye sadakat ve siyasal bağlılık, liyakat ve diğer yeterlilik kriterlerinden daha fazla önem arz etmiştir (Tataroğlu, 1997, 35).

Bu süreç sonunda CHP, kendisine yönelik tekelci parti eleştirilerini bertaraf etmek için 1939 yılında parti kurultayını yeniden toplamış ve parti ile devlet/bürokrasi arasındaki mevcut birlikteliği, valilerin partinin il başkanlıklarından ayrılması ile esnetmeye çalışmıştır; ama “*parti-devlet özdeşliği*” algısının toplum nezdindeki varlığı yok edilememiştir (Heper, 1974, 120).

1940’lı yıllardaki siyasi yapının kökeni, 1920’lerde dönemsellerle bir araya gelen asker, bürokrat, aydın, kentli orta sınıf ve Anadolu eşrafı ile kurulmuş olan ve bağımsızlık mücadelesi etrafında kenetlenen gönüllü ittifaklara dayanır; ama II. Dünya Savaşı esnasında ve sonrasında yaşanan gelişmeler ile değişen dünya, bu gönüllü ittifakların bozulmasına ortam hazırlamış ve resmi olarak 1946, fiili olarak da 1950 yılında Türk Siyaseti’nde çok partili siyasal yaşama geçilmiştir (Yılmaz, 2008, 32). Sonuç itibariye bürokrasiye karşı güçler, çok partili siyasal hayata geçişle birlikte, bürokrasi partisi olarak gördükleri Cumhuriyet Halk Partisi’ne karşı çıkmışlar ve ilk şeffaf seçimlerde CHP’den desteklerini çekerek iktidarı kaybettirmişlerdir (Yalçındağ, 1970, 56).

Tek Parti döneminde, devletin farklı kademelerindeki seçkin bürokrat sınıf, siyasette oldukça görünür hale gelmiştir; çünkü “*asker-elit-memur*” kökenli kişiler CHP’den milletvekili adayı olup, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne seçilebilmişlerdir. Böylece Tek Parti döneminde TBMM’de, bürokrat kökenli üyeler hem nitelik hem de nicelik olarak en hacimli meslek grubunu meydana getirmişlerdir. 1924 ile 1950 yılları arasında, parlamentodaki lider kadronun II. Mecliste %66, III. Mecliste %61, IV. Mecliste %60, V. Mecliste %65, VI. Mecliste %61 ve VII. Mecliste %50 oranında bürokratlardan meydana geldiği görülmüştür (Us, 1973, 51). 1920’den 1946 yılına kadar tek partili meclislerde bürokrasi kökenli üyelerin sayısı, diğer üyelere hep daha fazla olmuştur. Kurtuluş Savaşı’ndan sonra, TBMM’deki kamu kökenli üye oranı 1923 ve 1927 seçimlerinde en üst noktaya ulaşmıştır. 1946 seçimleri kazanan CHP olduğu halde, bürokrat kökenli üyelerin sayısında sert bir düşüş yaşanırken serbest meslek kökenli milletvekili sayısında da büyük oranda artış gözlenmiştir (Heper, 1989, 460).

23 Nisan 1920’de açılan TBMM’nin sosyal statü kökenleri açısından incelenmesi göstermiştir ki; birinci mecliste üyelerin %28’i memur, %15’i asker, %13’ü hukuk kökenlidir. Ayrıca, harbiye çıkışlı subayların %93’ü ve mülkiye mezunu memurların %95’i tek parti döneminde, Cumhuriyet Türkiye’sinin askeri ve sivil bürokratik kadrolarını oluşturmak üzere Osmanlı’dan devralınmıştır. Bu kadrolar kendi aralarında homojen bir yapı arz etmeseler de, “*bürokratik yönetim geleneğinin*” veya “*bürokratik devamlılığın*” sağlanmış olması, dolayısıyla “*egemenliğin sürekliliğini*” ortaya koyması açısından önem arz etmiştir (Rustow, 1959, 527).

Bu bürokratik yönetim geleneğinin devralınması ile birlikte, Türkiye Cumhuriyeti’nin siyasal ve idari kurumlarının biçimlenmesinde ve çalışmasında

önemli bir sürece de girilmiştir; çünkü bürokrasi, yeni devletle birlikte yeni bir merkez ve yeni bir bürokratik kümenin de sahibi olmuştur. Yukarıda aktarılan istatistiki bilgi ışığında; askerlerin, memurların ve hukukçuların Cumhuriyet Türkiye'si'nin kuruluş aşamasında oldukça önemli bir rol üstlendiklerini ve Osmanlı'nın son dönemindeki bürokratik kadronun, aynı zamanda Cumhuriyet'i kuran kadro olduğu da bu şekilde anlaşılmış olmaktadır (Sevil, 1996, 129).

Cumhuriyeti kuran kadronun Osmanlı'nın asker ve sivil bürokratlarından oluşması hasebiyle, Osmanlı bürokrasisinin devlet kurtarıcılığı rolü zamanla gerçekliğini yitirmiş ve Cumhuriyet bürokrasisine yeni bir ulus yaratma rolü şeklinde tevarüs edilmiştir (Kongar, 1993, 480). Dolayısıyla Cumhuriyet bürokratları, Genç Türkler'den devraldıkları yeni bir ulus yaratma rolünün yanı sıra sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel politikayı devam ettirmeyi, milli bir burjuva yaratmayı ve uygun ortamı yakaladıklarında da çok partili hayata geçmeyi temel ilke edinmişlerdir (Ahmad, 2009, 166). Bu süreçte Mustafa Kemal Atatürk, kamucu ve geleneksel toplum vasıflarına sahip halktan bir ulus ve Batı tipi bir toplum yaratmak istemiştir. Bu ideale ulaşmak için yaşamsal öneme haiz devrimler, seçkin bir grup tarafından ve gösterilen dirence rağmen topluma benimsetilmeye çalışılmıştır (Niray, 2007, 13).

Çetin'e göre ise, geç modernleşen toplumlarda modernleşme adımları, devlet iradesiyle ve bürokrasi eliyle atılmaya çalışılır; ancak bu yöntemle yürütülen modernleştirme çabaları, toplumsal duyarlılıkları inciten, farklılıkların görülmesini engelleyen, bireysel tercihleri öteleyen, resmi ideoloji ile paralel gitmeyen talepleri reddeden, özel yaşamı gölgeleyen, toplumun farklı kesimlerinin siyasal sistemde temsilini nesheden bir karakter arz etmektedir. Öyle ki bu sonuç, toplumda şiddet hareketlerine zemin hazırlamakta, sistemin meşruiyetini tartışmaya açmakta ve modernleşmenin hedefi olarak belirlenen

toplumsal bütünleşme yerine toplumsal kamplaşmaya çanak tutmaktadır (Çetin, 2003, 107-108).

Modernleşme metodunun yanlış tercihindен kaynaklı kamplaşmayla birlikte toplum, “halk” ve “aydın/bürokrat” olmak üzere deyim yerindeyse iki sınıfa ayrılmıştır. Modern eğitim almış bürokratlar, toplumun öncü aydınları sıfatıyla halkı aydınlatacak ve toplumun uygarlık düzeyine ulaşmasını sağlayacaklardır. Bu haliyle okunduğunda Tek Parti İktidarı; otorite, saygınlık, statü ve yetki yönünden bürokratların “altın çağı” olarak nitelendirilebilir. Bu durum zaman zaman asgari demokrasi paydası oluşturmuş olsa da çoğu zaman demokrasinin varlık nedeniyle çelişmiştir. Bu dönemde muhalefet partilerinin bulunmaması ve siyasi iradenin bürokrasiyi kuşatmış olması, siyasetle bütünleşen bürokrasiye yukarıda da değinildiği gibi altın yıllarını yaşatmıştır; ama halk için aynı şeyi söylemek mümkün değildir; çünkü kurulduğu dönemde halkın Cumhuriyet ve demokrasi hakkında herhangi bir bilgisi veya fikri söz konusu değildi. Bilgisinin ve fikrinin olmadığı bir şeyi, toplumun kendiliğinden talep etmesinin söz konusu olması da beklenemezdi. Zaten halk, Osmanlı'nın halka kapalı yönetim yapısında, yöneticilerden herhangi bir talepte bulunabilme geleneği veya alışkanlığı da edinebilmiş değildi (Karatepe, 1993, 52).

Bürokratların yetkileri genişletilmiş, maaşları arttırılmış, özlük hakları hukuksal güvenceye alınmıştır. Kendisine böylesine geniş olanaklar tanınan bürokrasi ise, henüz az gelişmişlikten kurtulamamış bir toplumda psikolojik olarak yönetebileceğinin çok üstünde sosyal bir statüye sahip olmuştur (Ergun ve Polatoğlu, 1992, 78). Diğer taraftan, toplumda yüksek statüye sahip olan laik, seküler, Batılı eğitim almış kişilerin, geniş iş alanları olmamasından mütevellit bürokrasiye dâhil olmalarıyla birlikte devlet bürokrasisi, Türk toplumunun elit ve eğitilmiş kesimleri için cazip bir mesleki tercih hale gelmiştir (Şaylan, 1974, 75).

Cumhuriyeti kuran ideolojik ideallerle bürokratik seçkinlerin özdeşleşen yönleri, bürokrasi lehine toplumsal statünün de yükselmesini sağlamıştır. Bu bakımdan bürokratik elite halk, sahip oldukları itibar ve imtiyazlarla birlikte, giyinişleri, davranışları, sosyal değerleri ve mali statüleri sebebiyle başka dünyalara mensup kişiler gözüyle, biraz gıpta biraz da hasetle bakmıştır. Ancak, bürokratların kendilerine özgü ayrıcalıklarının olması ve halka yukarıdan bakması nedeniyle, bu “*bürokratik burjuva sınıfa*” karşı beslenen duygu, genel anlamda olumsuz olmuş ve halk ile aralarında günümüze kadar sürecek bir zıtlık ve husumet meydana getirmiştir (Ergun ve Polatoğlu, 1992, 78). Ayrıca siyasi iktidar, geniş halk kitlelerinin büyük sıkıntı içine düştüğü II. Dünya Savaşı yıllarında memurlara her anlamda arka çıkmıştır. Bu dönemde siyasi iktidar, önce memura bedeli karşılığı gıda dağıtmış daha sonra da aylıklarına belli oranlarda zam yapmıştır. Memurun/bürokratın zaten var olan ayrıcalıklarına ilaveten, siyasi iktidar tarafından da tanınan pozitif ayrımcılık, halkı devletten, siyasetten ve bürokrasiden her geçen gün daha da uzaklaştırmıştır (Us, 1973, 53).

Bu minvalde, Gaetano Mosca'nın “*yönetici sınıf teorisi*” sözü edilen konuya ilişkin önermeler içermektedir. Şöyle ki Mosca, toplumu “*yönetici sınıf*” ve “*yönetilen sınıf*” olarak ikiye ayırır ve yönetici sınıfı, iktidarın nimetlerinden yararlanan, güç tekeli elinde tutan, bütün siyasi fonksiyonları icra eden ve sayıca daima az olan grup şeklinde tarif ederken; yönetilen sınıfı ise, az ya da çok keyfi muameleye muhatap olan ve zor kullanılmak suretiyle birinciler tarafından yönetilen ve sayıca çok olan grup olarak adlandırır (Akt. Özbudun, 1995, 14). Mosca'nın bu ayrımı, Erken Dönem Cumhuriyet yılları veya Tek Parti İktidarı siyasi ve bürokratik yapılanmasıyla ve işleyişiyle örtüşür; çünkü malum dönem, yukarıda da anlatıldığı gibi siyasallaşan ve burjuvazileş en merkezi bürokratik

elitle, merkezden dışlanan ve baskılanan halk arasındaki gerilimin tırmanmasıyla bilinmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, bürokrasinin niceliksel büyüklüğü görece küçük kalırken, çoğu temel işlev ve hizmetin kamu eliyle yürütülmesi zorunluluğu, bürokrasinin hızla büyümesine ve gelişmesine fırsat sağlamıştır. Öyle ki dönemin kamusal etkin gücü bürokrasi olmuş ve diğer etkili siyasi gücü olan Cumhuriyet Halk Partisi de, bu etkin gücü kendi saflarında geniş ölçüde kullanmıştır. Nitekim artık CHP, tam anlamıyla bürokratikleşmiştir (Durgun, 2003, 209); çünkü demokrasinin varlık koşulları, çoğulcu siyasi partilerin ve muhalefetin varlığına bağlı olduğu için Tek Parti Yöneticileri, Cumhuriyet idealine gönül verseler de demokrasiyi tüm yönleriyle yeterince içselleştirememişlerdir. Devlet örgütlerinin tamamına; CHP’li, elitist ve katı bürokratik bir dünya görüşü hâkim olmuş ve farklı görüşteki insanların kamusal görünürlükleri ya baskılanmış ya da yok edilmiştir. Böylece hem kamu bürokrasisindeki atamalarda olması gereken çoğulculuk hem de kamusal hizmetlerde görülemediği gereken tarafsızlık ilkesi akamete uğramıştır. Nitekim sözü edilen dönemde demokrasi varlık gösterememiş ve ‘‘kamusal adalet ilkesi’’ büyük yara almıştır.

Öncülü Osmanlı’nın Sanayi Devrimi’ni Batı ile eş zamanlı yaşayamamasının vermiş olduğu eksikliği hisseden Türkiye, Cumhuriyet’in ilanıyla birlikte demokrasi standartlarını yasalar sayesinde yakalamaya çalışmış ve demokratik kurumlarını oluşturmak istemiştir; ancak arzu ettiği demokratik kültürü ve o kültürün emarelerini sosyal yaşama entegre edememiş ve halka öğretmek konusunda da istediği başarıyı elde edememiştir (Niray, 2007, 17). Egemenliği kullanma hakkını halktan başka kimseye tanımayan demokrasi ilkesiyle örtüşen bürokrasi anlayışı, halk adına egemenlik yetkisini kullanan

temsilcilerin politikalarının uygulayıcısı olması gereken “*hukuki-rasyonel*” bürokrasi modeli, çağdaş Batılı ülkelerde görülmekle birlikte, Türkiye’de siyasal, toplumsal, kültürel ve iktisadi gerekçelerle yaşanma ve yaşatılma imkânı bulamamıştır. Bürokratik olarak “*geleneksel-patrimonyal*” yönetim geleneğinin çemberini kıramamış olan Türkiye’nin, son yüzelli yıllık zaman diliminde dikkat çeken özel vasfı ise, bürokrasinin siyaset karşısında her zaman güçlü olduğu ve hiçbir zaman geri planda kalmadığıdır (Eryılmaz, 2002, 133). Öyle ki bu durum demokratik, objektif ve rasyonel bir bürokrasinin ülkemizde tam manasıyla yeşerememesinin sonuçlarından birisidir.

Türkiye’deki idari yapının özelliklerinin, Tanzimat ile başlayan ve Cumhuriyetin kuruluşu ile devam eden süreçte temayüz etmeye başladığı söylenebilir. Şöyle ki; Türkiye, Osmanlı bakiyesi olması hasebiyle, Osmanlı İdari Yapısı’nın geleneksel, patrimonyal, merkeziyetçi ve kırtasiyecî bürokrasi mirasının üzerinde şekillenmiştir. Tanzimat ile başlayan süreçte merkezi otoritenin modernize edilmesi ve güçlendirilmesi, merkeziyetçiliğin pekiştirilmesini sağlamıştır. Tanzimat döneminde gerçekleşen bu dönüşüm, sonraki dönem Cumhuriyet bürokrasisinin oluşum ve işleyişini de etkileyen başat bir unsur olmuştur (Eryılmaz, 1997, 155). Şayet, Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyet Türkiye’si’nin yönetim yapısına, sadece Osmanlı bürokrasisinin örgütlenme ve biçimsel yönü devredilmiş olsaydı, belki de bu konuda bu kadar tartışma veya ayrışma yaşanmazdı. Oysaki miras sadece biçimsel boyutuyla devralınmamış olup Osmanlı bürokrasisinin geleneksel yönetim kültürü ile yerel siyasi *taamülleri* de intikal etmiştir. Osmanlı’dan Cumhuriyet’e aktarılan bu bürokratik miras; siyasetten sosyolojiye, idareden iktisata, ahlaktan kültüre kadar çok geniş bir yönetsel alana nüfuz etmiştir (Heper, 1973, 58).

Erken Dönem Cumhuriyet bürokrasisinin yönetsel yönüne değindikten sonra, örgütlenme yönüne de bakılacak olursa, son halini 1930'larda almış olan Türkiye'deki bürokratik yönetim modeli, biçimsel yönden ana hatlarıyla 19. Yüzyıl Osmanlı Yönetim Sistemi'nin bir benzeri ve devamı niteliğindedir (Yalçındağ, 1970, 20); çünkü son Osmanlı kabinesinde bulunan on bir bakanlık, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk hükümetinde aynen yer almış olmakla birlikte, diğer pek çok kamu kuruluşunun işleyişi ve örgütlenişi de az bir değişikliklerle varlığını korumuştur (Tortop; İsbir; Aykaç, 1993, 385). Buna rağmen Cumhuriyetin ilk yıllarında, bürokrasinin yapısının ve işlevinin fazla gelişmiş olduğu söylenemez; çünkü henüz kapsamlı toplumsal ve ekonomik devlet örgütlenmeleri mevcut değildir. Aynı dönemde İçişleri, Dışişleri, Maliye, Adalet ve Savunma gibi daha çok klasik kamu görevlerini yerine getiren bakanlıklar dikkat çekerken; Bayındırlık, Sağlık, Eğitim ve Tarım gibi bakanlıkların örgütsel yapıları oldukça küçük ölçekli kalmıştır; ancak ülkenin giriştiği birçok temel hizmetin kamusal kanallar yoluyla gerçekleştirilme zorunluluğu, bürokrasinin çok hızlı büyümesinin de önünü açmıştır. Bu hızlı büyümenin diğer bir gerekçesi de, orta sınıf için işveren tek kurumun devlet olması ve orta sınıfın da büyük bir hevesle devlet bürokrasisinde çalışmak istiyor oluşudur (Eryılmaz, 1997, 135).

Osmanlı'dan günümüze intikal eden ve zamanla daha fazla kanıksanan '*burjuva bürokrasi kültürü*', en çok da Osmanlı Devleti'nde görülen patrimonyal bürokratik yapının aktarılması ile biçimlenmiştir (Mardin, 1993, 169). Nitekim bu patrimonyal gelenek, Osmanlı bürokrasinin tutum ve davranışlarını, geniş ölçüde imtiyazlı zümrelerin ve siyasal kültürün tesiri altında olgunlaştırmış ve bu durum bürokratik verimden çok, bürokratik istikrarsızlığın tezahürü ile sonuçlanmıştır (Heper, 1973, 33).

Tek Parti dönemi bürokrasisinde; yönetimde kişisellik ve keyfi atamalar, göreve dair yetkilerin ve sorumlulukların açık olmaması, geleneksel kırtasiyeciliğin varlığı gibi özellikler, Osmanlı patrimonyal bürokrasisinden Cumhuriyet Türkiye'si'ne intikal eden vasıflar şeklinde sıralanabilir. Ayrıca, patrimonyal bürokrasi geleneğinden hareketle bahsi geçen dönemde; memuriyete girişte ehliyet ve hakkaniyet ilkesine titizlikle uyulmaması ve liyakatten çok kıdem esas alınarak yapılan terfiler gibi haksız uygulamalar da görülmeye başlanmıştır. Diğer yandan, görevler ile personel arasında rasyonel bir ilişki kurulamamış ve bazı görevlerin bazı kişilere sırf kazanç sağlamak için verildiği, dolayısıyla görevler ile ücretler arasında makul bir dengenin olmadığı da gözlemlenmiştir (Heper, 1977, 75-81).

Bu dönemin en belirgin özellikleri, hem yeni bir yönetim biçiminin ve onun hukuki-idari aygıtının oluşması sağlanmış hem de tarihin sıfırlanması projesi olarak, maziden köklü bir kopuş üzerinden kendini tanımlayan bir zihniyet devrimi gerçekleştirilmiştir. Bu yeni zihniyet ilk olarak, Osmanlı'dan gelen birikimin -aynı zamanda inanca ilişkin özellikler de ihtiva eden bir dünya görüşünün- hemen hemen tamamının redd-i mirasına, ikinci olarak da "*Aydınlanma Felsefesi*"nin ve "*Fransız Devrimi*"nin politik-kültürel mirasından doğrudan aktarılan farklı fikirlerin Türkiye özelinde çeşitli devletçi ve ulusalcı unsurlarla derlenen bir Batılılaşma mefkûresi içerisinde yeniden tanımlanmasına dayanmıştır. Bir başka ifadeyle, söz konusu dönemde Osmanlı'ya dair ve onunla çağrışım içinde olan İslamiyet'e ilişkin çeşitli dinamiklerin; "*Cumhuriyetçilik, devletçilik, inkılapçılık, halkçılık, milliyetçilik ve laiklik*" perspektifi dâhilinde yeniden yorumlanarak, Batılı değerlerle ikame edilmesi süreci başlatılmıştır. Böylece yeni bir "*devrimci-seküler-kapsamlı-*

*emredici*” norm sistemi icat edilerek, hedeflenen “*ideal kamu yararı*” anlayışı, bu ilkeler ekseninde yeni baştan tarif edilmiştir (Heper, 1973, 37).

Tek Parti İktidarı’nın, modernleşme politikaları konusunda gösterdiği irade, tüm Cumhuriyet dönemi boyunca bürokrasinin ilham kaynağı olmuştur; zaten Cumhuriyet rejimi daha türdeş ve çağdaş bir toplumsal yapı yaratmak adına, yönetici seçkinlere özgü program ve politikalarla ortaya çıkmış ve ülkenin sorunları açısından özellikle de bürokrasiyi etkin şekilde kullanmıştır. Bu boyutuyla bakılacak olursa, bürokrasinin misyonu sadece idari değil siyasi bir içerik de kazanmış ve bürokratlar, bu modernleşme misyonunun hem teorisyeni hem de pratisyeni olmuşlardır (Yayla, 1997, 151).

Tanzimat ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti’ne, yukarıda da değinildiği gibi birçok özellik miras olarak kalmıştır, onlardan biri de; güçlü bir devlet ve zayıf bir sivil toplum mirası olmuştur. Bu yüzden, Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyet döneminde de bürokratik elit, kendilerini dokunulmaz kılmak, toplumu da motive etmek için devleti mutlak bir varlık olarak lanse etmiş ve kendi varlıklarının nedenini devlete bağlamışlardır (Heper, 1985, 50). Böylece devlet, nihai sadakatlerini ve hizmetlerini sundukları dokunulmaz bir kurum haline gelmiştir, o yüzden millete rağmen devletin güçlendirilmesi ve yaşatılması, bürokrasinin olmazsa olmaz kutsal gayesi olmuştur (Göküş, 2000, 25).

Tek Parti döneminin modernleştirici burjuva bürokrasisi, Cumhuriyetin kuruluş döneminde iki temel hedef belirlemiştir: Birincisi, reformları geliştirerek devam ettirmek ve toplumu bu reformlar sayesinde dönüştürmek. İkincisi, ekonomik kalkınma modeli olarak kamu bürokrasisinin dönemsel politikalarına tabi olmak, halkı da buna tabi kılmak ve ekonomik kalkınmada bürokrasinin öncülüğünü tesis etmek şeklinde belirlenmiştir (Durgun, 2003, 209). Örneğin,

1929 büyük ekonomik buhrandan sonra ekonomide uygulanan ve “Devletçilik” ilkesi ile ifade edilen ekonomi politikaları, bürokrasinin ekonomik hayata doğrudan ve etkili biçimde müdahale etmesine imkân sağlamıştır (Şaylan, 1985, 300). Tek Parti döneminde ve özellikle de büyük buhranın zorunlu kıldığı değişmelerle politik kimliği önü çıkan bürokrasi, halk nazarında devletin ve siyasi iktidarın gerçek sahibi olarak görülmüştür; çünkü bürokrasiye bu noktada, geniş imkânlar ve hukuksal güvenceler sağlanmıştır (Eryılmaz, 2009, 243). Bürokratlar ise artan bu güç ve prestijleri ile, kamuda rutin politika uygulayıcısı olmaktan çok politika yapan ve bu süreci denetleyen olma konumlarını konsolide etmişlerdir (Heper, 1985, 72).

Bu noktada, Alvin Ward Gouldner’ın “*bürokrasinin güçlenmesi*” teorisi bahsedilen konuya yönelik bilimsel bir açılım getirmektedir. Şöyle ki Gouldner, bürokratlarla halk arasındaki çatışmaların giderilebilmesi için yeni kurallar koyarak, denetim mekanizmalarının arttırılmasını önermekte ve bu disiplin sürecinin yaşanmaması halinde; istenmeyen durumların kısır döngü biçiminde sürekli yinelenerek, bürokrasinin karşı konulamaz şekilde güçlenip büyümesiyle sonuçlanacağını savunmaktadır (Akt. Ökmen, 2001, 11). Nitekim, Erken Cumhuriyet Dönemi bürokratlarının sahip olduğu olanaklar ve hukuksal güvenceler, onlara halk karşısında otoriter ve keyfi bir hareket alanı tanımıştır. Kamu hizmeti yapması gereken ve bu hizmeti yaparken de kamu yararını gözetmesi gereken bürokratlar, özellikle de Anadolu’da Tek Parti’nin taşra örgütleri gibi çalışmışlar ve bunu da devlet gücünün garantörlüğünde gerçekleştirmişlerdir. Bu dönem bürokrasisinin gücü daha üst bir güç tarafından denetlenip disipline edilmediği ve siyasi iktidar tarafından her konuda koşulsuz desteklendiği için, Gouldner’ın teorisinde de savunduğu gibi kontrolsüz şekilde

büyümüş, politik düşünce olarak tekelleşmiş ve kamusal denetim anlamında mutlak egemenliğini de devam ettirmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında, yeni siyasal ve toplumsal amaçların hayata geçirilmesi için, Cumhuriyetin temel ilkelerini kabul etmiş devrimci ve modernist bürokratik yapıya her zaman ihtiyaç duyulmuştur; çünkü Cumhuriyet devrimlerinin ancak Cumhuriyet ilkelerine bağlı bürokratik kadrolar eliyle gerçekleştirilebileceğine inanılmıştır (Göküş, 2000, 24). Öyle ki Cumhuriyet bürokrasisi, Osmanlı bürokrasisinden seçkin bir dünya görüşüne sahip, kendisini devletin asıl hizmetkârı ve tek hamisi olarak algılayan bir yapı devralmıştır. Burjuvalaşmış bu bürokratik sınıf, Cumhuriyetin kurulması ve modernleşme politikalarının uygulanması safhasında oldukça kritik bir sorumluluğa sahip olmuştur. Dolayısıyla Cumhuriyet dönemi yöneticileri, Osmanlı Devleti'nden yalnızca merkezileşmiş güçlü bir bürokratik yapı değil, aynı zamanda bu yapıyı iktidar aracı olarak kullanan ve kendi imkânlarını da bu iktidarlara ekseninde geliştirmeye çalışan eklektik bürokrasi kültürünü ve elitist bürokrat imtiyazını miras olarak almıştır.

Erken Cumhuriyet Dönemi yıllarında orduya (dolayısıyla askeri bürokrasi veya güvenlik bürokrasisi) gösterilen teveccühün esas gerekçesi şu olmuştur: Osmanlı'nın mağlup olduğu savaşlar sonrası fütuhat politikasından vazgeçip savunma pozisyonuna geçmesiyle birlikte ordunun görev alanı da değişmiştir ve artık ordu dış düşmanla mücadele etmek dışında, içerideki siyasi çekişmelere de taraf olmuştur. Özellikle Osmanlı'nın son yüzyılında ordunun tamamen politize olduğu ve padişahın kim olacağına varıncaya kadar birçok politik pozisyonda etkinliğinin olduğu bilinmektedir. Cumhuriyeti kuran kadronun asker kökenli olduğu düşünülürse, aslında Türkiye'nin bir "*asker-toplum*" bileşiminin özeti olduğu söylenebilir. Kurtuluş Savaşı yılları ve

sonrasında ise ordu, örgütlü tek kurum olmanın getirdiği zorunlu koşullarda, iç isyanları bastırmak ve asayişin temin etmek için kullanılmıştır. Nitekim ordu, Türk Devlet Tarihi'nin en eski kurumu olmasının yanı sıra Osmanlı'dan devralınan örgütlü tek kurum sayılır. Ordunun örgütlü bu yapısı, yeni kurulan devletin her ihtiyaç duyduğunda ve her noktada orduyu sahaya sürme esnekliğini de doğurmuştur (Çelik, 2008, 128).

Modernleşme misyonuna sahip çıkan ve bu konuda üzerine düşeni yapacağını deklare eden ordunun, bu süreçte siyasal bir figür olmasına ve öncü bir rol üstlenmesine Atatürk sıcak bakmamıştır ve Cumhuriyetin ilk yıllarında, kendisinin de asker olmasından hareketle askeri bürokrasiden istifade etmiş; yalnız ilerleyen yıllarda askeri bürokrasinin siyasal hayattaki etkisini kademeli olarak azaltma yoluna gitmiştir (Eryılmaz, 2002, 137-138). Feroz Ahmad, Atatürk'ün orduyu siyasetin içinde ve yedeğinde tutup, ordu otoritesinin gölgesinde bir yönetim hayali olsaydı, o günün şartlarında bu hayali engelleyebilecek toplumsal bir güç odağının olmadığını söyler ve Atatürk'ün temel tercihinin, orduyu olabildiği kadar politikanın dışında tutmak olduğunu ifade eder (Ahmad, 2008, 177) ve aynı konuya ilişkin Karpat, Atatürk'ün halk egemenliği ilkesini övmesini ve iktidarın tek kaynağının ulus olduğu şeklindeki ifadelerine hemen hemen her konuşmasında yer vermiş olmasını, halktan kopuk bir bürokrasisinin teşekkülünü ve bürokratik seçkinciliğin sürekliliğini tasvip etmediğinin emaresi olarak yorumlar (Karpat, 2007, 40-41).

Cumhuriyet Halk Partisi, sistem içerisinde yeni devlete verilmek istenen rejimin rengini gerçekleştirecek siyasal bir örgüte duyulan ihtiyaçtan doğmuş ve Tek Parti olmuştur, dolayısıyla tüm bu sürecin tam merkezinde yer almıştır (Karatepe, 2001, 27). Ordunun bu süreçte geri planda kalması uygun görüldüğü için, Tek Parti döneminde devrimlerin halka benimsetilmesinde ve

modernleştirme vizyonunun gerçekleştirilmesinde kullanılacak vasıta, ülke yönetiminin ve siyasal hayatının hâkim aktörü olan Cumhuriyet Halk Partisi olmuştur (Yalçındağ, 1970, 56); ancak halk tarafından CHP, bürokrasi ve asker her zaman aynı kategoriye dâhil edilmiş ve birbirinden farklı yapılar olarak değerlendirilmemiştir. Burjuvalaşmış bürokrasi ile özdeşleştirilen CHP'ye yönelik bu bakışın en büyük nedeni, “*CHP-devlet-ordu-bürokrasi*” arasındaki organik ve geçişli ilişkinin varlığı olmuştur.

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, birçok alanda ve kurumda olduğu gibi Türkiye'deki yönetim sisteminin idari kurumlarında da radikal reformlar yapılmıştır. Yönetim aygıtını uhdesinde bulunduran bürokratlar ve aydınlar, kendileri tarafından hayata geçirilmeye çalışılan reformların, halk nezdinde istedikleri etkiyi yaratmadığını görünce, yönettikleri halkın değerlerini, inançlarını, anlayışlarını ve geleneksel kurumlarını Batılılaşma vizyonu karşısında tehdit olarak algılamışlardır (Özbudun, 1995, 6-9). Bu tehdidi bertaraf etmek ve reformları benimsetmek için de; geleneksel kurumlar kaldırılmış, eğitim sistemi sil baştan dizayn edilmiş ve mevcut reformlara ayak uydurması için halka baskı yapılmıştır. Günümüz kamu bürokrasisinin en müzmin problemlerinden olan kırtasiyecilik, kapalılık, gizlilik, hantallık, dayatma ve kibir mezkûr sancılı dönemin kronik karakteri olarak miras kalmıştır (Tataroğlu, 1998, 135).

Cumhuriyet dönemi bürokratlarının, reformları nasıl benimseteceği ve bu esnada oluşabilecek sosyal sorunları hangi yöntemle çözeceği ise başlı başına bir sorun oluşturmuştur. Bu sorunlar üzerine yoğunlaşmayı yeğlemeyen Tek Parti Yöneticileri, İttihat ve Terakki yapısı içinde ve o kültürle yetişmiş oldukları için, İttihat ve Terakki dönemindeki otoriter ve merkezîyetçi metodu hem devam ettirmişler hem de kurumsallaştırmışlardır (Mardin, 1990, 52); çünkü modernist ve merkezîyetçi dönüşümün topluma zorla benimsetilmesinden başka alternatif

bir yol olmadığını gören Cumhuriyetçi kadrolar İnsel'e göre; Osmanlı'daki uzaktan denetim anlayışı yerine topluma derinlemesine müdahale etme anlayışını benimsemişler ve daha kurumsal bir denetim örgütlenmesini tercih etmişlerdir (İnsel, 1990, 20). Oysaki malum konuya ilişkin resmi görüş ve politika; *“toplumsal sorunlar, bürokrasi eliyle ve yasalar çerçevesinde çözülür”* şeklinde ortaya çıkmıştır; ama bu politikanın uygulanışı, merkezi bürokrasiyi modernize ederek ona, toplum karşısında önemli yetkiler vermek ve bu yetkilerle devlet otoritesini istediği gibi kullanabileceği imtiyazlar sağlamak suretiyle yürütülmüştür. Toplumsal sorunların çözümüne ilişkin belirlenen bu yöntem, çöken bir devleti küllerinden diriltmek adına benimsenen değerleri gölgede bırakmıştır ve Cumhuriyet bürokrasisinin yapısına, işleyişine, imajına ve geleceğine büyük zararlar vermiştir (Zürcher, 1999, 90).

Böylece Tek Parti dönemi burjuva bürokrasisi, yukarıdan aşağıya yani jakoben bir usulle devrimleri halka kanıksatmaya çalışmıştır. Yeni değişim hareketi, Geç Osmanlı Dönemi'nin yenilik hareketlerinin geleneksel niteliğini sürdürmüş ve reformlar da tıpkı İttihat ve Terakki dönemindeki gibi dayatmacı, rızasız ve tepeden inme bir yaklaşımla hayata geçirilmek istenmiştir (Ergun ve Polatoğlu, 1992, 78). Dönemin Başbakanı Recep Peker'in; *“inkılâpları yapmak için çok kere zor kullanmak lazımdır”* şeklindeki beyanına bakılacak olması bile, Tek Parti döneminin bürokrasi politikalarındaki resmi yaklaşımını yansıtmaya açısından yeterlidir (Aykaç, 1997, 166). Yasalar yoluyla elde edilmeye çalışılan; fakat baskıcı bir politikayla yürütülen reform denemeleri, Osmanlı'nın son dönemlerinde çok sık rastlanan yönetsel bir çözümsüzlük örneğidir. Geç Dönem Osmanlı bürokrasisinden Erken Cumhuriyet Dönemi burjuva bürokrasisine benzer özelliklerin miras kalması, belki de bu yanlış tercih sarmalının, bürokrasinin mizacına sirayet etmiş olmasından ileri gelmektedir.

Bu noktada Robert King Merton'un "*bürokratik kişilik*" teorisini hatırlamak yerinde olacaktır; çünkü Merton, kamu görevlilerinin sıkı biçimde uyguladıkları bürokratik kuralları zamanla içselleştirdiklerini, halkın yararı adına bir araç olan bu kuralları amaç haline getirdiklerini ve böylece ortaya katı, tahammülsüz, adaletsiz, halkın istek ve beklentilerine duyarsız "*bürokratik bir kişilik*" yapısı çıktığını savunmuştur (Akt. Turan, 2003, 133). Dolayısıyla Merton'un tarifini yaptığı bürokratik kişilik özellikleri, hem İttihat ve Terakki dönemi hem de Tek Parti dönemi bürokrasisinin karakteristik özellikleriyle hemen hemen örtüşür. Nitekim Tek Parti dönemi bürokrasisine göre, bürokratik kurallar halkın rızasının üzerindeydi ve halkın yararı adına idealize ettiklerini düşündükleri reformları, baskıcı yöntemler kullanarak kabullendirmeye çalışmışlardı. Halkın reformlara kitlesel şekilde katılmayışı ise, bürokratlardaki "*bürokratik kişilik*" özelliklerini daha da derinleştirmiş ve burjuva kimliğinin doğmasına yol açmıştır.

Reformlar konusunda bürokrasinin benimsediği yöntem, bir süre sonra yönetimle halk arasındaki saygıya ve güvene gölge düşürmüştür. Halk, katı devlet denetimlerine ve kaba dayatmalarına yönelik tepkilerini yükseltmeye başlamış ve halka tepeden bakan kibirli elitist yönetimden de memnuniyetsizliğini sesli şekilde dillendirmiştir. Halktan kopukluğun bedeli olarak "*bürokratik yalnızlığı*" yaşayan malum dönem bürokratları, aynı akıbeti neredeyse tüm Tek Parti dönemi boyunca yaşamışlardır (Küçükömer, 1994, 102-103). Bu zaman zarfında halktan gittikçe kopan ve burjuva karakteri kazanan bürokratlar, uyguladıkları modernleşme politikalarının metodundan ve muhtevasından kuşku duymadıkları için, reformların halkın büyük kesimi tarafından isteksiz ve mukavemetle karşılanmasını da asla kabullenememişlerdir. Nitekim bu süreç sonunda halkı; "*edilgen bir irade veya pasif birer nesne*" olarak görme algısının ötesine

taşınmamıştır. Bu düşünceler eşliğinde yapılan reformlar, kısa dönemde gözle görülür biçimde sekteye uğramıştır; fakat burjuva bürokrasisi tüm bu yaşananlara rağmen, reform politikalarını gözden geçirmek yerine bu “*elitokrası*”<sup>3</sup> yaklaşımının şiddetini artırmaya devam etmiş ve kamu yönetimde çoğulculuk, eşitlik, nesnellik ve hakkaniyet ilkesini kaybetmiştir.

Yine bu noktada Vilfredo Pareto’nun “siyasal (yönetici) elit” teorisine değinilecek olursa eğer; Pareto, Gaetano Mosca’nın “yönetici sınıf teorisi”nden esinlenerek temellendirdiği teorisinde kısaca; farklı yönetici elitlerin “elit dolaşımı” sayesinde iktidara geldiğinden ve “yönetici elitlik” sembolik olarak değişmese de “yönetici elitlerin” sabit olamayacağından bahseder (Akt. Roos and Roos, 1971, 75). Nitekim, Osmanlı-Türk Tarihi’ndeki yönetici pozisyonundaki elitlerin kimliği ve mesleki kökenleri sürekli değişmiştir; çünkü yönetimde kimi zaman bir hanedana mensup elitler varken kimi zaman din adamlarına rastlanır, kimi zaman asker kökenli kişiler varken kimi zaman aşiret veya eşraf elitine rastlanır, kimi zaman aydınlar varken kimi zaman bürokratlara rastlanır. Dolayısıyla bu süreç dönüşerek devam eder; ama söz edilen dönem olan Tek Parti döneminde, burjuva bürokrasisinin yönetime hâkimiyeti dolaylı şekilde ve karşılıklılık ilkesi ekseninde mümkün olmuştur; çünkü dönemin bürokratik eliti, hem orduda hem de siyasette çoğu zaman tamamlayıcı unsur kimi zaman da özdeş olarak var olmuştur.

Bürokratik elitin, toplumsal dirence rağmen modernist ve merkeziyetçi politikaları hayata geçirmeye çalışması, bahsedilen dönemdeki memur algısının; “*halka hizmet eden*” değil “*halka tepeden bakan ve devamlı emreden, zaman zaman da toplumu potansiyel tehlike gören*” yönüyle temayüz ettiği görülmüştür. Halkın bürokrasiye yaklaşımı ise; “*ceberrut bürokrasi*” gibi sıfatlar çerçevesinde oluşmuştur. Bu dönemde, bürokrasi özne, toplum ise nesne olarak telakki edilmiştir. Tek Parti’nin ve onun burjuva bürokrasisinin, toplumun kültürüne ve

---

<sup>3</sup> Seçkinler yönetimi

değerlerine karşı izlediği politika nedeniyle, bürokrasi ile halk arasındaki bağlar giderek zayıflamış ve bürokratları, hizmet ettiklerini düşündükleri halktan her geçen gün daha da uzaklaştırmıştır (Dursun ve Al, 1998, 157)

### III-SONUÇ

Tek Parti dönemi modernleşme hareketinin lokomotifi, siyasi iktidarın gücünü arkasına alan ve onun adına hareket eden “*burjuva bürokrasisi*” olmuştur; örneğin vilayetlerde valiler, kazalarda kaymakamlar, nahielerde nahiye müdürleri, bucaklarda askerler, köylerde köy enstitüsü öğretmenleri, görev tanımlarında olmamasına ve memuriyet etiğine uymamasına rağmen politik bir kimlik ve ideolojik bir tutum ile görevlerini icraya çalışmışlardır. Örneğin: Valilerin aynı zamanda CHP’nin il başkanı olması ve Halkevleri’nin CHP seçim bürosu gibi çalışması ve taşradaki görevli bürokratların, siyasi iktidarın yani CHP’nin o bölgedeki resmi temsilcisi olması ve görev alanlarına ilişkin kamu hizmeti sunarken siyasal kimliklerinden ve beklentilerinden uzaklaşamamaları gibi faktörler; halk nazarında, özelde siyasi iktidara genelde ise devlete karşı negatif bir reaksiyonun oluşmasına neden olmuştur.

Tek Parti İktidarı döneminde, yukarıda değinilen politik yapı ve uygulamalar yüzünden halkla karşı karşıya gelen Cumhuriyet Halk Partisi, halka açılmak suretiyle siyasal, sosyal, kültürel ve inançsal boyutlarıyla yaşanan gerilimi düşürmek ve tabanını güçlendirmek istemişse de halkla mesafeli elitist bir kadro partisi olduğuna dair inancı ters yüz edememiştir. Siyasal anlamda soyutlanışın ve toplumsal teveccühten yoksun kalışın CHP’ye kurumsal getirisi ise, seçkin bürokratik bir statükoya/vesayete veya diğer bir değişler “*burjuva bürokrasisi*”’ne tamamen teslim olması şeklinde tezahür etmiştir. Böylece CHP, burjuva bürokrasisinin egemen olduğu ve zımni olarak da bu bürokratik felsefeyi savunan bir parti hüviyeti kazanmıştır. Zaten Tek Parti dönemi boyunca devlet,

rejimin temel kamusal kurumlarını temsil eden ve tipik burjuva özellikleri gösteren bürokrasi tarafından inşa edilmiştir. Bu dönemde burjuvalaşan bürokrasinin muktedir nüfuzu dışında alternatif güç dengelerinden söz etmek de neredeyse imkansız hale gelmiştir. Ayrıca, Tek Parti dönemi boyunca burjuva karakteri ve refleksi gösteren bürokrasi ile siyasi iktidar iç içe geçmiş ve ülkenin siyasi kurumlarından sivil hayatına, askeriyesinden kamu yönetimine kadar birçok kontrol noktasına egemen otoriter yapılar olarak temayüz etmiştir. Kamusal yapıların yönetiminde mutlak iktidarını ilan eden Tek Parti Yönetimi, kendi ideolojik ilkeleri ekseninde kamu politikaları üreterek kamu hizmetlerinde görülmesi gereken liyakat, çoğulculuk, genellik, eşitlik, tarafsızlık, objektiflik, şeffaflık ve süreklilik gibi temel prensipleri ıskalamış ve böylece “*kamusal adalet ilkesi*” bilerek veya bilmeyerek ihlal edilmiştir.

## **KAYNAKÇA**

AHMAD, Feroz, (2008). From Empire To Republic, İstanbul Bilgi University Press, İstanbul.

AHMAD, Feroz, (2009). İttihatçılıktan Kemalizme, Kaynak Yay., İstanbul.

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

ÇELİK, Seydi, (2008). Osmanlı'dan Günümüze Devlet ve Asker, Salyangoz Yay., İstanbul.

ÇETİN, Halis, (2003). Modernleşme ve Türkiye'de Modernleşme Krizleri, Siyasal Kitabevi, Ankara.

DURGUN, Şenol, (2003). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset, Yargı Yay., Ankara.

DURSUN, Davut ve Hamza Al, (1998). Türkiye'de Yönetim Geleneği, İlke Yay., İstanbul.

ERGUN, Turgay ve Aykut Polatoğlu, (1992). Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE Yay., Ankara.

ERYILMAZ, Bilal, (2002). Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yay., İstanbul.

ERYILMAZ, Bilal, (2009). Kamu Yönetimi, Okutman Yay., Ankara.

ERYILMAZ, Bilal, "Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi - İktidar İlişkileri", YTD, Y. 3, S. 13, Ocak-Şubat 1997, s. 135-155.

GÖKÜŞ, Mehmet, "Tek-Parti Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Gelişimi". AİD, C. 33, S. 2, 2000, s. 24-25.

HEPER, Metin, (1973). Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş, Sosyal Bilimler Derneği Yay., Ankara.

HEPER, Metin, (1974). Bürokratik Yönetim Geleneği, Ogun Kardeşler Matbaası, Ankara.

HEPER, Metin, (1977). Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme, Boğaziçi Üniversitesi Yay., İstanbul.

Heper, Metin, (1985). “Osmanlı Bürokrasisi”, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi Cilt 1, İletişim Yay., İstanbul.

HEPER, Metin, “Motherland Party Governments and Bureaucracy in Turkey, 1983-1989”, International Journal of Policy and Administration, Vol. 2, No: 4, 1989, p. 460.

İNSEL, Ahmet, (1990). Türkiye Toplumunun Bunalımı, Birikim Yay., İstanbul.

KARATEPE, Şükrü, (2001). Tek Parti Dönemi, İz Yay., İstanbul.

KARATEPE, Şükrü, “Türkiye’nin Yönetim Sorunları”, YTD, Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Y. 1, S. 4, Mayıs-Haziran, Ankara 1995, s. 52.

KARPAT, H. Kemal, (2007). Türkiye’de Siyasal Sistemin Evrimi 1876-1980, İmge Kitapevi, Ankara.

KONGAR, Emre, (1993). İmparatorluktan Günümüze Türkiye’nin Toplumsal Yapısı, C. 1-2, Remzi Kitabevi, İstanbul.

KÖKER, Levent, (2005). Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi. İletişim Yay., İstanbul.

KÜÇÜKÖMER, İdris, (1994). Batılılaşma & Düzenin Yabancılaşması, Alan Yay., İstanbul.

MARDİN, Şerif, (1990). Türkiye’de Toplum ve Siyaset (Atatürk, Bürokrasi ve ‘Rasyonellik’) Makaleler 1 (Der. Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Önder), İletişim Yay., İstanbul

NİRAY, Nasır, (2007). Demokrasi, Siyasi Partiler ve Seçim, Beta Yay., İstanbul.

ÖKMEN, Mustafa, “Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türkiye'de Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”, Akademik Araştırmalar Dergisi, S. 9-10, Mayıs-Ekim 2001.

ÖZBUDUN, Ergun, (1995). Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür, Türk Demokrasi Vakfı Yay., Ankara.

ROOS, L. L. and N. P. Roos, (1971). Managers of Modernization, Organization and Elites in Turkey, 1950-1969, Harvard University Press, Cambridge.

RUSTOW, D. A., “The Army and Founding of the Turkish Republic”, World Politics, Vol. 11, No: 4, 1959, p. 513-527.

SEVİL, Muharrem Memiş, Türkiye’nin Modernleşme Sürecinde Kamu Bürokrasisinin Rolü: Türkiye’de Demokrasinin İki Boyutu Modernleştiriciler ve Seçilmişler, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1996 (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

ŞAYLAN, Gencay, (1974). Türkiye’de Kapitalizm Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji, TODAİE Yay., Ankara.

ŞAYLAN, Gencay, (1985). “Cumhuriyet”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. 2, İletişim Yay., İstanbul.

TATAR, Taner, (1997). Siyaset Sosyolojisi, Turan Yay., İstanbul.

TATAROĞLU, Muhittin, “Cumhuriyet Döneminde Bürokrasinin Rolü”, YTD, Y. 4, S. 4, Eylül-Aralık 1998, s. 135.

TORTOP, Nuri; Eyyüp İsbir ve Burhan Aykaç, (1993). Yönetim Bilimi, Yargı Yay., Ankara.

TUNCAY, Mete, (1971). Siyasal Gelişme Evreleri, İletişim Yay., Ankara.

TURAN, İter, (2003). Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim (Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman: Türkiye’de Kamu Yönetimi), Yargı Yay., Ankara.

US, Öznur, “Memurluk Prestiji”, AİD, C. 6, S. 3, Eylül 1973, s. 51-53.

YALÇINDAĞ, Selçuk, “Kamu Yönetim Sisteminin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, AİD, C. 3, S. 2, 1970, s. 20-57.

YAYLA, Atilla, “İslam-Laiklik ve Demokrasi”, YTD, S. 17, Y. 3, Eylül-Ekim 1997, s. 151.

YILMAZ, Ensar, (2008). Türkiye’nin Demokrasiye Geçiş Yılları 1946-1950, Birey Yay., İstanbul.

ZÜRCHER, Eric Jan, (1999). Modernleşen Türkiye’nin Tarihi (Çev. Yasemin Sanar Gönen), İletişim Yay., İstanbul.