
OSMANLI'DAN CUMHURİYET'E TÜRKİYE'DE BÜROKRASİNİN GELİŞİM SEYRİ VE DEMOKRASİ

Fatih DEMİRCİ* Dumlupınar Üniversitesi

"Ben bir kelimeyi kullandığımda" dedi küçümser bir tonla Humpty Dumpty, "onun ne anlama gelmesini istiyorsam sadece o anlama gelir, ne eksik ne de fazla" "Fakat sorun şu" dedi Alice, "kelimelerin bu kadar çok farklı anlamlara gelmelerini sağlayabilecek misin?" "Asıl sorun" dedi Humpty Dumpty, "hangisinin esas olacağıdır, o kadar".

Lewis Carroll

Through The Looking Glass'tan
(Türkçesi, Aynanın İçinden, Bölüm 6)

Özet: Osmanlı Devletinin yönetim anlayışı ve biçimi, Selçukluların yıkılışı sonrasında ortaya çıkan Beylikler döneminin özel şartları içinde oluşmuştur. Bu çerçevede beylikler dönemindeki gibi parçalanmış bir iktidar yapısı oluşmamasını içeren bir yapı kurulmuştur. Bu çerçevede mümkün olduğu kadar tüm güç merkezde, yani sarayda toplanmıştır. Böylece padişah ve bürokrasinin yer aldığı Saray, çok güçlü bir yapıya sahip olmuştur. Ancak bu yapıda egemen olan padişaktır ve bürokrasinin (ulema hariç) elindeki bu gücü dengelemek için "siyaseten katl" ve müsadere" kuralı konmuştur. Bu kural, Osmanlı padişahlarının güçlü olduğu bir dönemde sistemin arzu edildiği şekilde işlemesine imkân vermiştir. Ancak 10. Padişaktan itibaren başlayan merkezdeki zayıflama, bürokrasiyi padişahın denetiminden fiilen kurtarmış ve onun gittikçe özerk hale gelmesine yol açmıştır. Bu süreç Tanzimat dönemine yani 19. Yüzyıla kadar benzer şekilde sürmüştür ve Tanzimat yıllarında bürokrasi, o zamana kadarki en güçlü haline gelmiştir. I. Meşrutiyet'te kesintiye uğramış

* Yrd. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İ.İ.B.F Kamu Yönetimi Bölümü.

olsa da II. Meşrutiyet'le birlikte bürokrasi padişaha karşı üstünlük sağlamış ve padişah tamamen sembolik hale gelmiştir. Cumhuriyet döneminde bürokrasi, özellikle Türk tarihindeki en üstün konumuna ulaşmış ve ülke yönetiminde en etkin bir konuma gelmiştir. Çok partili hayatla birlikte bu güç seçilmişlere belli oranda veritse bile, bürokrasi hiçbir zaman Weberyen anlamda, verilen kararları yerine getiren idari bir mekanizma değil, bizzatı karar alan konumuna gelmiştir. Oysa demokrasi teorisinde "karar" alma, egemenlikle ilgili en önemli haktır ve bu hakka sahip olanların halktan yetki almış olan seçilmişler olması zorunludur. Bu nedenle bürokrasinin Türk siyasetindeki "karar almayla ilgili yeri" demokratik açıdan incelenmelidir.

Anahtar Kelimeler: Türk bürokrasisi, kapıkulları, demokrasi, aristokrasi, feodalizm, seçkincilik

I. TÜRK BÜROKRASİSİ

Yeryüzünde ve tarihte pek çok devlet var olmuştur ama bunlar, çeşitli özellikleri bakımından tasnif edilmiştir. Bu çerçevede Türkiye gibi bazı devletler de "bürokratik devlet" olarak nitelendirilir. Bürokratik devletin ise iki temel özelliği vardır:

1- Bu devletlerde bürokrasi kurumu, giderek siyasal sistem içinde aşırı bağımsızlık ve otonomi kazanır.

2- Bu devletlerde bürokrasinin üst kademeleri, idarî olduğu kadar belli başlı siyasî işlerle de meşgul olurlar.¹

Bu nedenledir ki, "verimli" nitelemesinden çok "etkin" nitelemesini hak eden bir bürokrasi mevcut olmuştur Türkiye'de.²

Türkiye ve Japonya'nın tarihsel sürecini karşılaştırmalı olarak inceleyen Trimberger'in belirttiği üzere; üst düzey sivil ve askerî görevlere sahip olanlar, şu iki şartı taşıdığı anda, bürokratik devlet aygıtının ya da onun bir parçasının nispeten özerk olduğundan söz edilebilir:

a) Bunlar, hâkim durumda olan topraklı, ticarî ve sınaî sınıflardan gelmemişlerdir.

b) Yüksek makamlara ulaştıktan sonra, bu sınıflarla yakın şahsî ve iktisadî bağlar kurmamışlardır.³

¹ Metin Hepar, Bürokratik Yönetim Geleneği, Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'nde Gelişmesi ve Niteliği, ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayını, Ankara, 1974, s. 1.

² Metin Hepar, "Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü, Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler", Türkiye'de Kamu Yönetimi, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 113.

Kendine has özellikleri nedeniyle geçmişten bugüne Türkiye'deki siyasetin şekillenmesinde önemli bir rolü olan Türk bürokrasisinin bu niteliği kazanması, tarihsel bir sürecin ürünü olduğu gibi, bu niteliğin bugünkü demokrasi anlayışı bakımından da irdelenmesi gerekir.

Osmanlı'da Bürokrasi

Her devletin kuruluşunda var olan psikolojik ortamın o devletin siyasal yapısının oluşmasında ciddi etkileri vardır. Devlet kurulurken korkudan arzuya kadar pek çok psikolojik unsurun, o devletin siyasal yapısını şekillendirmede etkili olduğunu söyleyebiliriz. Osmanlı Devleti, Anadolu'da istikrarsızlığın ve parçalı yapının yüz gösterdiği bir sırada kuruldu⁴ ve bütün Anadolu ve Balkanlara hâkim olmak için, özellikle her türlü aristokratik unsurların yönetici kademesine nüfuz etmesinin engellenmesine özellikle dikkat edildi. Bu nedenle Osmanlı'nın kuruluşundaki en önemli kaygıların önemli bir kısmının *anti-aristokrasi* ve *anti-feodalite* (aristokrasi ve feodalite karşıtlığı) olduğunu söyleyebiliriz.

Osmanlı Devleti kurulduğu sırada Anadolu'da Türkiye Selçuklu Devleti bulunmaktaydı. 1243 Köseadağ Savaşı'ndan sonra Anadolu üzerinde hâkimiyet kuran İran merkezli Moğollar (İlhanlı Devleti), Anadolu Selçuklu Devleti'ni kendilerine bağlı bir devlet haline getirmişlerdi. Öte yandan Haçlı Savaşları sonrası Marmara ve Ege bölgelerini yeniden ele geçiren Bizans İmparatorluğu, siyasî bir güç olarak bulunmakta, Trabzon Rum İmparatorluğu da Anadolu'da varlığını sürdürmekteydi. Ayrıca zayıflayan Türkiye Selçuklu Devleti'nin denetiminden çıkan çeşitli Türkmen boyları da yarı bağımsız siyasî kuruluşlar olarak ortaya çıkmışlardı.⁵

Osmanlı Devleti, egemen olduğu topraklar üzerinde kendi yönetsel yapısını oluştururken başta Büyük Selçuklu ve Anadolu Selçuklu devletleri olmak üzere diğer Türk devletlerinde yaşanan sıkıntıları iyi analiz ederek "güçlü merkezîyetçi bir devlet yapısı" oluşturmanın yollarını aramıştır.⁶ Bunu başarmış olduğu içindir ki, İslam tarihi, Osmanlılar derecesinde güçlü ve istikrarlı bir siyasi yapıya şahit

³ Ellen Kay Trimberger, *Tepeden İnmece Devrimler*, Japonya, Türkiye, Mısır, Peru, Çev. Fatih Uslu, Gelenek Yayınları, İstanbul, 2003, s. 23.

⁴ Şerif Mardin, *Türkiye'de Toplum ve Siyaset*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994, s. 37.

⁵ Veli Şirin, *Ana Hatlarıyla Siyasi ve Kültürel Osmanlı Tarihi*, Marifet Yayınları, İstanbul, 1996, s. 18.

⁶ Ali Şahin, "Türk Kamu Yönetimi'nde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, Strateji, Rekabet, Küreselleşme*, Editörler: M.Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2007, 403-446, s. 418.

olmamıştır.⁷ Zira böyle güçlü merkezî bir yapı kurulmadığında, Roma'nın yıkılması sonrasında Batı Avrupa'da ortaya çıkan feodalite benzeri bir yapının oluşması mukadder olarak görülmüş olmalıdır. O kadar çok sayıdaki insanın bir merkezden daha önce hiç yönetilmemiş olduğu Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasının ardından yaygınlaşan feodalizmin dikkat çeken özelliği, merkezî bir siyasal yapının mevcut olmamasıydı. Böyle bir merkezî yapı olmadığı için, feodalitede tüm gücü elinde bulunduran bir egemen de yoktu. Kralla halk, lord ile vassal, bir tür sözleşme ilişkisi içindeydiler, yani her birinin diğerine karşı yükümlülükleri ve borcu vardı. Eğer taraflardan biri sözleşmeyi ihlal ederse, diğerinin yükümlülüğü ortadan kalkardı. Kralın, kendi danışma kurulunu ve maiyetini oluşturan vassalların öğütleri çerçevesinde hareket etmesi beklenirdi. Aksi takdirde, vassallar, kralı görevden almaya varacak kadar müeyyideler uygulayabilirlerdi.⁸ Ayrıca feodalizm, eşit olmayan bir kalıtsal statü sistemi demekti ve feodalitede hiç kimse yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınacak kadar ayrıcalıklı olacak kadar yüksekte olmadığı gibi, hiç kimse de belirli haklardan mahrum olacak kadar aşağıda değildi.

İki rakip din ve uygarlığın ortak sınırlarında bir gaza devleti olarak doğan Osmanlı Devleti'nin kuruluşunda ordu, anahtar bir rol üstlenmişti. Osmanlı yönetimi biçiminin gelişiminin ilk döneminde, boy beylerinin, yerleşik ve göçebe aşiret liderlerinin, büyük aile reislerinin ve yandaşlarının askerî üst düzey beylerden oluşan bir yönetici sınıfa evrilmesine şahit oldu. Bu dönemde Osmanlı padişahlarının temel çabası, tüm bu beyler, reisler ve başkanlar arasında askerî işbirliğinin sürmesini sağlamaktı. Fakat kısa bir süre sonra bu işbirliğini sürdürülebilmek zorlaştı, çünkü, beylerin ve reislerin Osmanlı aristokrasisini oluşturan varisleri olan yöneticiler, merkezî otoriteye karşı ciddî bir tehdit oluşturdular. Yerel aristokrasilerin 1402 Ankara Savaşı'nda oluşmakta olan Osmanlı merkezî otoritesine destek olmak bir yana, bu otoriteyi yıkmaya çalıştıkları görülür. Bu savaşı Osmanlılar kaybetmiş ve devlet parçalanmanın eşiğine gelmişti.⁹ Bu savaşta Anadolu beyleri sırayla Timur'un safına geçip savaşırken, I. Murat

⁷ Yılmaz Öztuna, *Osmanlı Devleti Tarihi-2, Medeniyet Tarihi*, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1998, s. 51, Carter V. Findley, *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform, Babıâli (1789-1922)*, Çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994, s.3.

⁸ R.R. Palmer-Joel Colton, *A History of The Modern World*, McGraw-Hill Inc., New York, 1992, s.38.

⁹ Metin Heper, *Türkiye'de Devlet Geleneği*, Çev. Nalân Soyarık, DoğuBatı Yayınları, Ankara, 2006, s. 49.

döneminde oluşturulmaya başlanan Yeniçeriler ise, sonuna kadar sultanlarının yanında cansiperane ve sadakatle savaşmışlardır.¹⁰

I. Murat döneminde kurulan bu Yeniçeri Ocağı'na asker temini için, pençik kanunu gereğince gayrimüslim genç savaş esirlerinin beşte birinden faydalanması yoluna gidilmiş, fakat daha sonra fetihlerin azalması ve Ankara Savaşı sonrası bir süre durması yüzünden de devşirme yoluna başvurulmuştur.¹¹ Bu çerçevede devşirme sisteminin uygulandığı ve uygulanmadığı dönemlerde dâhil olmak üzere, merkez bürokrasinin temel vasfı, zannedildiği üzere liyakat değil sadakat olmuştur. Nitekim çevreden toplanan gayrimüslim uyrukların eğitilerek asker ve sivil bürokrasiye dönüştürdüğü "Enderun" mektebinde de öncelikle padişaha sadakat öğretilirdi. Böylelikle devleti yöneten unsurlar, toplumsal köklerinden koparılmış, merkezî yapı ve hükümdara mutlak bağımlı yönetim organları hâline gelmiş oluyordu. Devşirme mekanizmasının ürettiği yöneticilerin merkeze ve onu sembolize eden padişaha bağlılıkları tamdı. Zira, işlevlerini yerine getirdikleri sürece mevki, şan, şöret, zenginlik, hepsi ayaklarının altındaydı. Ancak bir hata yapar, bir kez tökezlerlerse, bunların hepsini bir anda kaybetmek bir yana, canlarını dahi kaybetme riskiyle karşı karşıyaydılar. Çünkü bunların hepsi gerçekte padişaha aitti. Kapıkullarının neden merkezî yapıdan yana olduklarının böylece ontolojik bir temeli de oluşmuş oluyordu. Toplumsal kökenlerinden koparılmış bu insanların varoluş sebebi ve koşulu, merkezî devlet yapının sürmesine bağlıydı. Devlet dağılır, feodal yapılar ortaya çıkarsa, bu yöneticilere hiç gerek kalmayacaktı. Bu nedenle, Osmanlı icadı devşirme mekanizması, çıkarları bütünüyle merkezle bütünleşmiş yöneticilerin yetiştirilmesi için mükemmel bir buluştu.¹²

Her siyasal oluşumun, kuşkusuz kendi tecrübeleriyle çok şey öğrendiği ve kuramlaştırmaya da, uygulama düzeyinde öğrendikleriyle hesaplaştığı göz önüne alınırsa, Osmanlı siyasal yapısına ve düşüncesine yön verenlerin bu açıdan nispeten başarılı ve becerikli olduğu söylenebilir. Devletin kendi gayrimüslim tebaasından nefer toplaması ve tamamıyla Osmanlılara has bir buluş olan devşirme uygulaması,¹³ böyle bir tecrübenin ürünüdür. Bu çerçevede, eski Türk devletlerinin ve

¹⁰ Murat Özyüksel, *Feodalite ve Osmanlı Toplumunu*, Derin Yayınları, İstanbul, 2007, s. 160.

¹¹ Serdar Özdemir, *Osmanlı Devleti'nde Devşirme Sistemi*, Rağbet Yayınları, 2008, s.61

¹² Murat Özyüksel, a.g.e., s. 197.

¹³ Cemal Kafadar, "Osmanlı Siyasal Düşüncesinin Kaynakları Üzerine Gözlemler", *Modern Türkiye'de Siyasal Düşünce*, C.1, Cumhuriyete Devreden Düşünce Mirası, Tanzimat ve Meşrutiyet'in Birikimi, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s. 26-27.

mevcut bünyenin de etkisiyle¹⁴ Osmanlı'da -günümüze kadar da etkilerini sürdüren- katı bir yöneten-yönetilen ya da Shills ve Mardin'in deyimleriyle merkez-çevre ayırımı yapılmıştır.¹⁵ Devlet genişledikçe ilk önce hükümdarın uyruklarıyla ilişkisinde ciddi değişiklikler oldu. Kuruluş dönemindeki "Bey" ünvanını taşıyan ve henüz bir aşiret reisinden fazla bir şey olmayan, bu nedenle de bir tür "aşiret demokrasisi" çerçevesinde aşiret reisleri karşısında deyim yerindeyse eşitler arasında birinci konumunda olan, onlardan tek üstün yanlarının ise savaş ganimetlerinin beşte birini (pençik) ganimet olarak alabilmesi olan padişahlardan farklı olarak, devlet genişlediği için, I. Murat ve I. Bayezid'den itibaren sultanlar, kendilerini halktan ayrı tutmaya başlayıp, kendileri için protokol kuralları koydular.¹⁶

Osmanlı Devleti, aslında gelenekten gelen buna benzer pek çok toplumsal kuralı da benimsemiş, bunları devlet felsefesinin temeline koymuş ve bunlara ciddiyetle riayet etmiştir. Bunlardan biri, geleneğin değişmezliği ilkesi, diğeri, toplumdaki düzenin ve bu düzenin sürekliliği ilkesi, bir diğeri, askerî ve sivil bürokratların toplumun diğer kesimlerinden ayrı bir konumda olmaları ilkesi, bir başka diğeri ise, sistemin başarısının ve adaletinin göstergesi olan devlet sisteminin en yüksek amacı olarak kamu düzeninin devamlılığının sağlanması gibi ilkelerdi.¹⁷ Osmanlı toplumu bu nedenle iki ana sınıf içermektedir. Bunlardan *askerî* denilen ilki, saltanat beratı ile padişahın dinsel yetki yürütme yetkisi tanıdığı kimseleri, yani Saray memurları, mülkî memurlar ve ulemayı içeriyordu. İkincisi, *reaya* denilen vergi veren fakat hükümete ve yönetime katılmayan bütün Müslüman ve gayrimüslim uyrukları içermektedir. Uyrukları (yönetilenleri) askerîlerden (yönetenlerden) uzak tutmak, devletin temel bir kuralıydı.¹⁸ Yönetici ve yönetilenlerin keskin bir biçimde birbirinden ayrıldığı Osmanlı'da yönetici sınıfın ayırt edici vasfı ise, aristokratik soylulardan kurulu bir kast teşkil etmemesiydi. Bu nokta, Osmanlı İmparatorluğu'nu kendinden

¹⁴ Ahmet Kabaklı, Bürokrasi ve Biz, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1976, s. 40.

¹⁵ Şerif Mardin, Türkiye'de Toplum..., a.g.e., s. 34-35.

¹⁶ Stanford Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, 1. Cilt, Gaziler İmparatorluğu, Osmanlı İmparatorluğu'nun Yükselişi ve Çöküşü, 1280-1808, Çev. Mehmet Harmancı, E Yayınları, İstanbul, 1994, s. 46-49.

¹⁷ Frank Tachau, "Kemalist Türkiye'nin Siyasal Kültürü", Atatürk ve Türkiye'nin Modernleşmesi, Yay. Haz. Jacop M. Landau, Çev. Meral Alakuş, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1999, s. 92.

¹⁸ Şerif Mardin, Din ve İdeoloji, İletişim Yayınları, 1995, s. 107.

önceki Türk ve İslam devletlerinden ayırdığı gibi Avrupa devletlerinden de ayıran özelliğidir.¹⁹

Böylece Osmanlı'da tüm iktidar merkezde toplanmış olmaktadır. Merkez ise, padişah ve patrimonial bürokratların içinde yer aldığı Saray'dan ibaretti. Çevre ile sürekli bir çatışma içinde olduğu kabul edilen Osmanlı *merkezi*, Sultan'ın askerî, kamusal hizmet personel ve kurumlarından ve dinî hiyerarşiden oluşurken, diğer yanda ise *çevre*, kırsal bölgede yaşayan köylüler, ticaretle uğraşanlar, esnaf ve zanaatkârlar ve bunların yanı sıra gayrimüslim gruplardan oluşmaktadır. Bir başka deyişle, Osmanlı sistemi, *siyaset içi* öğelerden oluşan merkez ile *siyaset dışı* olan toplumun geri kalan kısmından oluşmaktadır.²⁰ Daha sonraki ve hatta 20. yüzyıldaki bürokrasiyi de derinden etkileyen kapıkullarının oluşumu ve ideolojisi bu açıdan önemlidir. Yerli hanedanlar ve aristokrasinin gücünü kırmak için 1380 yılında kurulan devşirme sistemi özetle şuna dayanıyordu: Özellikle Balkanlar'da yaşayan Hıristiyan ailelerin erkek çocukları anne-babalarının elinden alınıyor, başkente veya Anadolu'ya gönderiliyor, Müslüman geleneklerine göre yetiştiriliyor, askerî ve idarî görevlere hazırlanıyordu. Böylece devletin bünyesinde, hiçbir toplumsal temeli, hiçbir yerel ya da etnik bağlılığı olmayan, yani varlığı doğrudan doğruya devlete bağlı olan bir topluluk oluşturulmuş oluyordu.²¹

Batıdaki iktidarların parçalı yapısı ve merkezî olmaması dikkate alınrsa, Osmanlı'da merkezde muazzam bir güç yoğunlaşmasının söz konusu olduğu görülür. Padişah adına ve onun vekili olarak görev yapan bürokratların uyruklar ile ilişkilerinde kendileri de birer padişahı. Bürokrasi ile uyruklar arasında bir uçurum mevcuttu ve padişah iradesine kayıtsız şartsız bağlı olan yöneticiler, aynı zamanda bu iradeyi uygulamada da kayıtsız şartsız güç sahibiydiler.²² Feroz Ahmed'in de değindiği üzere, muhtemelen İspanya dışında kalan Avrupa'nın aksine Asya'da hükümdarın mutlak iktidarına meydan okuyabilecek hiçbir toplumsal güç yoktur. Osmanlı İmparatorluğu için bu olgu daha kuvvetle ifade edilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda ekonomik işlevleri burjuvazininkilere benzeyen müslüman veya gayrimüslim zengin tüccarlar vardı ancak bunlar, asla devleti ve

¹⁹ Ahmet Kabaklı, a.g.e., s. 40-41.

²⁰ Frank Tachau, a.g.m., s. 92.

²¹ Ahmet İnel, Düzen ve Kalkınma Kısacasında Türkiye, Çev. Ayşegül Sönmezay, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1996, s. 79.

²² Şenol Durgun, "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 206.

toplumu kendi çıkarlarına göre biçimlendirebilecekleri siyasal güç ve otoriteye sahip olamadılar. Zira, toprak sahibi soylular olarak gelişebilecek ve padişahın mutlak otoritesini yumuşatabilecek olan sınıf, devşirme uygulamasıyla zayıflatılmıştı.²³

Padişahın emrinde ve sadece onun sınırlayabileceği bir güce sahip olarak bu muazzam gücü elinde bulunduran ve kullanan patrimoniyal bürokrasinin bu gücünü dengeleyecek çeşitli tedbirler alınmıştır. Vergiden muaf da olan resmî görevliler, yönetici olarak siyasal yönetim, savunma, vergi toplama ve adalet dağıtma gibi dört temel işlevi meydana getirdiği için²⁴ geniş bir iktidara sahiptiler ama bunun tersine, *kul* statüleri nedeniyle yönetilenlerin sahip olduğu hukukî güvenceden yoksundular.²⁵ Kul statüsünde olmaları, boyunlarının kıldan ince olması anlamına geliyordu. Yani, yeniçerisinden sipahisine, hatta sadrazamına kadar tüm bürokratlar, muhakeme edilmeden padişahın buyruğu ile "siyaseten" katledilebilir (*siyaseten katl*) ve ölümlerinde miraslarına el konulabilir, *müsadere* edilebilirdi.²⁶ Kul bürokratların siyaseten katl ve müsadereye tâbi olması, Osmanlı'nın benimsediği adaleti gerçekleştirmek için iktidara sahip olmayı amaçlayan Osmanlı Devleti'nde²⁷ iktidar sahibi bürokratların ellerindeki muazzam gücü dengeleyen bir özellik olarak düşünülmüştür. Zira, Avrupa'da Orta Çağlar boyunca iktidarda olan hükümdarlar, ya bunları Kilise'yle ya da yerel aristokratik güç sahipleriyle paylaşmak zorunda kalır ve hatta bu gücü kullanabilmek için onlarla sürekli mücadele etmek zorunda kalırken, Osmanlı Devleti'nde merkezin sahip olduğu güç, neredeyse tamamen rakipsizdi. Çünkü, toplumsal hiyerarşinin tepesinde yer alan padişah ve maiyetindeki devlet bürokrasisi ve askeri sınıflar, imparatorluğun sonuna kadar en prestijli ve geliri en yüksek toplumsal katman olarak yerini korumuştur.²⁸

Ancak merkezdeki bürokrasi; asker, sivil bürokrasi ve ulema olmak üzere üç temel sınıftan meydana gelmekteydi ve yöneticiler arasında sadece *ulema* sınıfı, genellikle kölelerin hukukî statüsüne tâbi olan asker

²³ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, Çev. Yavuz Alogan, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1999, s. 32.

²⁴ Fatma Müge Göçek, *Burjuvazinin Yükselişi İmparatorluğun Çöküşü, Osmanlı Batılılaşması ve Toplumsal Değişme*, Çev. İbrahim Yıldız, Ayraç Yayınları, Ankara, 1999, s. 54.

²⁵ Şerif Mardin, *Türkiye'de Toplum...*, s. 41

²⁶ Sina Akşin, *Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi 1789-1980*, İmaj Yayınları, Ankara, 1996, s. 7.

²⁷ Halil İnalcık, *Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet*, Eren Yayınları, İstanbul, 2000, s. 75

²⁸ Kemal H. Karpat, *Osmanlı Modernleşmesi, Toplum, Kuramsal Değişim ve Nüfus*, Çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan, İmge Yayınları, Ankara, 2002, s. 28.

ve sivil bürokrasi²⁹ gibi devşirme yöntemiyle işbaşına getirilememekteydi ve bu kurala tâbi değildi.³⁰ Müslüman ailelerden gelen dinî bürokrasi dışında toplumla tüm bağları kesilen ve tamamen padişaha bağlı olması uygun görülen askerî ve sivil bürokrasi örgütüne bu yüzden "kapıkulları " denmiştir ve Osmanlı'daki bütün güçlerin padişahta toplanması siyasal yaklaşımı gereği, rejime muhalefet sadece bürokrasiden gelebileceği için, bürokratların siyasal sadakati, rejimin istikrarı açısından son derece önemli görülmüştü.³¹

Bu nitelikleri nedeniyle Osmanlı asker ve sivil bürokrasisinin, "patrimonyal" bürokrasi" tanımına girdiği sıklıkla dile getirilen bir olgudur. Otorite sahibi şef ile yardımcıları arasında kan bağıının mevcut olduğu "patriarkal" yapılanmadan³² farklı olarak patrimonyal yapılanmada, otorite ile yardımcıları arasında bir kan bağı olmamakla birlikte, şefin etrafındaki yardımcıları, şefi "baba" gibi görmektedirler. Weber'in belirttiği üzere, patrimonyal otorite de geleneksel olmakla birlikte, güç sahibinin şahsî özerkliği yoluyla otorite uygulanır.³³ Bu nedenle bu bürokratlar (yeniçeriler ve askerler), Sultan'ın şahsına kapıkulu, yani bir tür köleden ziyade evlat gibi sadık hizmetkâr olarak bağlanmış ve onun özel ordusunu oluşturmuşlardır.³⁴ Feodalizmin ve babadan oğula geçen beylikler ve benzeri aristokrasilerin bulunmadığı, kullardan oluşan bir kurumun devletin yürütme işlevini yüklediği göz önüne alındığında, ilk bakışta Osmanlı İmparatorluğu'nda *optimum* dengeye çok yaklaşan bir dengeden söz edilebilir. Bu sistemin ideal düzeyde işlemesi için, bir yanda yönetici ile hizmetindeki yürütme görevini yapan bürokrasi, diğer yanda ise tüm yönetilenlerin olduğu siyaseten temelde iki toplumsal zümre mevcut olmasının³⁵ yanında yöneticilerle padişah arasındaki kurallar yoluyla bir denge kurulmalıdır. Bu sebeple Platoncu bir devlet ve adalet anlayışını andıran bu Osmanlı devlet modeli, oldukça hassas dengeler üzerine kuruluydu ve sistemin devamı, bu dengenin titizlikle korunmasına bağlıydı. Bu dengede en kritik konumda olan kişi ise, uyrukları üzerinde sınırlı yetkilere sahip olmasına karşılık, bürokratları üzerinde mutlak yetkilere sahip olan padişahı.

²⁹ Carter V. Findley, s. 12.

³⁰ Şerif Mardin, Türkiye'de Toplum..., a.g.e., s.86

³¹ Metin Heper, Bürokratik Yönetim..., a.g.e., s. 39.

³² Bilal Eryılmaz, Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 51.

³³ Max Weber, Bürokrasi ve Otorite, Çev. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları, Ankara, 2005, s. 62.

³⁴ Kemal H. Karpat, Osmanlı..., s. 21.

³⁵ Şerif Mardin, Türkiye'de Toplum..., s. 88.

Osmanlı siyasal yapısında padişahın konumu çok özeldi. Osmanlı devlet sisteminde şahsî meziyet ve liyakatten başka hiçbir şey, devlet hizmetinde esas kabul edilmemiş, ne zenginlik, ne de asalet, devlet katında bir imtiyaz sağlamamakta iken, Osmanlı hanedanının bunun tek istisnası olduğu görülür. Yalnızca bu ailede ırs ve neseb, doğuştan bir imtiyaz sağlar.³⁶ Osmanlı Devleti kurulurken, Anadolu'da yerleşik diğer beylikler ve aristokratik ailelere son verildiği için, soyu ve nüfuzu korunan tek bir aile kalmıştır ki, o da Osmanlı hanedanıydı. Tımar sistemiyle, böyle bir hanedanlığın sonradan oluşması da engellendi.³⁷ Padişaha rakip bu tür aristokratik öbeklenmelerin engellenmesi için başka tedbirler de alınmıştı ki, bunların esas amacı, padişaha rakip iktidar odağı oluşmasını engellemektir. Taht kavgalarını önlemek için kardeş katli uygulaması, padişahların Türk kızlarıyla evlenmemesi, evlendiklerinin de asla taht ortağı kraliçe olamamasının amacı,³⁸ tek imtiyazlı hanedan olan Osmanlı ailesine rakip çıkmasını engellemektir ve bunda da başarılı olunmuştur.

Bu hassas yapı, neredeyse bütün tarihçilerin ittifakla belirttiği üzere, yetenekleri tartışmasız kabul edilen ilk on padişah döneminde başarıyla korunmuştur. Fakat onuncu padişah Kanuni Sultan Süleyman'dan sonra gelen padişahların, bu hassas dengeyi koruyacak niteliklere sahip olmaması ve ordunun başında sefere gitmemeleri gibi nedenlerle, bürokrasinin padişaha sadakatleri değişime uğramış ve merkezde yoğunlaşmış güç, hukuken değil ama fiilen padişahtan bürokrasiye geçmeye başlamıştır. Osmanlı'da devlet, gücü yettiği ölçüde çevresel kesimlere statü atfetmeyi tercih etmediği ve bu kesimlerin devlet hayatında önemli bir rol oynamasına izin vermediği için, merkez, çevreyi daima kontrol altında tutabilmiştir. Bunun sonucu olarak da, iktidar mücadelesi, merkezle çevre arasında değil, merkezin çeşitli kanatları arasında cereyan etmiş ve bu mücadele imparatorluğun sonuna kadar cereyan etmiştir.³⁹ Fakat burada dikkat edilmesi gereken önemli bir ayrıntı vardır. İmtiyazlı bir hanedanın üyesi olmakla beraber padişah, şahsında devleti *temsil ettiği için*, iktidar ve kutsiyet sahibidir. Zira patrimonial yönetimlerde meşruiyeti hükümdar *temsil eder*⁴⁰ ve padişahın tüm gücü de, bu *temsil yetkisinden* gelmektedir. Padişahların zayıflamasıyla birlikte, padişahla devlet arasında ayırım yapılarak,

³⁶ Yılmaz Öztuna, a.g.e., s. 52.

³⁷ Ahmet Kabaklı, a.g.e., s. 41.

³⁸ Ahmet Kabaklı, a.g.e., s. 45.

³⁹ Metin Heper, Türkiye'de Devlet..., a.g.e., 70-71.

⁴⁰ Şerif Mardin, Türkiye'de Toplum..., s. 209

padişaha ait olan temsil yetkisi ortadan kaldırılmış ve bu özellikler devletin kendisine, soyut bir devlete verilmiştir. Sadakat kavramına artık, devlete sadakat olarak soyut bir tanımlama getiriliyor, padişahla devlet arasında net bir ayırım yapılıyordu.⁴¹ Bu ayrılık, daha sonraki yıllarda gittikçe o kadar keskinleşmişti ki, örneğin, 1808 tarihli Sened-i İttifak'ta ayanların muhatabı olarak gözüken padişah değil, Osmanlı Devleti'nin kendisiydi. Bu gelişme, Osmanlı Devleti'nin padişahla özdeşliğine zaman içinde son verme yolunda atılan önemli bir gelişmeydi.⁴²

Osmanlı İmparatorluğu'nda hükümet işlerini gören bürokrasinin özerk hale gelmesinde muhtemelen ilk ve en önemli adımlardan biri, hükümetin padişahın hanehalkından ayrılması oldu. 1654'te sultanın başvekili vezir-i azama Topkapı Sarayının dışında ayrı bir ikametgâh, merkezî idarî daireleri de barındıran ve hükümet merkezi haline gelen "Babiâli" verildi.⁴³ Böylece 1654'ten itibaren hükümet saraydan ayrıldı, Sadrazamın ve yüksek memurların yetkileri genişledi. Devlet siyasetinin merkezi, sonraki yıllarda Babiâli olmaya başladı.⁴⁴ Bürokrasi, 17. yüzyılın sonundan sonra gitgide daha nüfuzlu oldu. Padişah ise, sistemin meşruiyet kaynağı olarak kalsa bile nadiren siyasete yön verdi.⁴⁵ Devletin zayıflamasıyla birlikte padişahın nüfuzunun azalması, neredeyse paralel bir süreç izlemeye devam etmişti, öyle ki, padişahın giderlerinin gelirlerini aşmasının bir sonucu olarak hazinenin de zayıflamasıyla birlikte, 1893'te tüm hazineler tek bir hazine altında bir araya toplanmış ve farklı işlevleri olan bölümlere ayrılmıştı. Ancak önemli bir farklılık vardı: İmparatorluğun gelirleri üzerinde söz sahibi olan, artık Osmanlı sultanı değil, Batı tarzı kurumlarla donatılmış ve yeni eğitilmiş kadrolara sahip olan Osmanlı Devleti'ydi. Bu yeni ordu ve devlet yapılanması, eskiden sultana giden gelirleri yeni oluşturulan birleşik hazineye aktardıktan sonra ona "hazineden uygun bir maaş" tahsis etmeye başlamıştı⁴⁶ ki, bu, padişahın devlet içindeki ve özellikle bürokrasi üzerindeki egemenliğinin iyice azaldığının bir göstergesiydi.

17. yüzyıldan itibaren sürüp giden askerî mağlubiyetler ve toprak kayıpları, bir kısım çare arayışlarına ve Batının askerî üstünlüğünün altında yatan âmilleri aramaya teşvik etmişti. Bu da Osmanlı

⁴¹ Feroz Ahmad, a.g.e., s. 37, Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 105, 165.

⁴² Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 147.

⁴³ Yılmaz Öztuna, a.g.e., 57, Ellen Kay Trimberger, a.g.e., s. 68.

⁴⁴ Ahmet Kabaklı, a.g.e., s. 59.

⁴⁵ Şerif Mardin, Türkiye'de Toplum..., a.g.e., s. 88.

⁴⁶ Fatma Müge Göçek, a.g.e., s.161.

modernleşme sürecinin özünde askerî tedbir sorunu yattığını gösterir. Osmanlı devlet adamları, 17. yüzyılın başlarında imparatorluk yönetiminin pek çok eksiği olduğunu fark etmeye başlamışlardı.⁴⁷ Fakat 18. ve 19. yüzyıllarda Osmanlı Devleti'nin savaşlarda birbiri ardına aldığı yenilgiler ve bu savaşların yol açtığı malî sıkıntılarla karşı karşıya kalmasının Osmanlı toplum yapısında doğurduğu en önemli sonuçlardan biri, padişahın savaşı finanse edebilmek için acilen paraya ihtiyaç duyması ve nakit para temin etmek için yetkilerini kendi yönetici kadrosunun oluşturan bürokratlara ve ayana devretmek ve onlara mülkiyet hakkı gibi bir kısım güvenceler ihsan etmek zorunda kalmasıydı. Fakat padişah da kendisine karşı tehdit oluşturabilecek bu kapı halklarına karşı bir çözüm olarak, Batı tarzı eğitim kurumlarında yetişmiş kendisine sadık yeni bir toplumsal grup oluşturma amacındaydı. Ancak bu yeni toplumsal grup da, padişaha bağlılık içinde olmadı, bilakis aldıkları Batı tarzı eğitim, padişah yerine birbirlerine bağlılıklarını arttırmıştı. Böylelikle padişaha bağlılık yerine soyut bir Osmanlı Devleti'ne bağlılık fikri gittikçe daha da geliştirildi ve kuvvetlendi.⁴⁸

Tanzimat öncesi Osmanlı bürokrasisi, böylelikle, zayıf ve yetkilerinin önemli bir kısmını kullarına devretmiş padişahların yanında, fiilen iktidarı kullanan en önemli unsur haline gelmiş olmakla birlikte, hukuken hâlâ padişah karşısında boyunları kıldan ince bir konumda bulunmaktaydı. Dolayısıyla, askerî ve sivil bürokrasi, bir yandan padişahın iktidarının ciddi bir ortağı konumundayken diğer yandan da canları ve mallarının onun iki dudağı arasında olduğu için henüz hukukî bir güvenceye sahip olmamakla, deyim yerindeyse siyasal açıdan en kudretli ve hukuken en güvencesiz olmak gibi iki zıt niteliği bir arada taşıyabiliyorlardı. Tanzimat'la birlikte, herkese mal ve can güvencesinin verilmesiyle birlikte bürokrasi de güvence elde etmiş oluyordu. Tanzimat döneminde vezirler ve diğer devlet adamları, artık padişah karşısında daha rahat ve korkusuz bir tavır sergileme imkânı elde ettiler. Son Osmanlı vakanüvisi Abdurrahman Şeref Efendi, Sadrazam Keçecizade Fuat Paşa'nın, bir gün Sultan Abdülaziz'in önünde gösterdiği cesaret dolayısıyla padişahın yüzündeki değişikliği görünce, *"Efendim, bizden evvelki vezirler, orta kapıda cellâdın beklediğini bildikleri halde yine büyük padişahlara bildiklerini söylemekten vazgeçmezlerdi;*

⁴⁷ Şerif Mardin, *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, Çev. Mümtaz'er Türköne, Fahri Unan, İrfan Erdoğan, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996, s. 153.

⁴⁸ Fatma Müge Göçek, a.g.e., 104-105.

Allah'a şükür yüksek adaletiniz sayesinde bizim böyle bir korkumuz yoktur, gerçeği söylemekte duraksamak bize günahtır ⁴⁹ dediğini aktarır.

Tanzimatçılar, ülke yönetiminin reformcu bürokrasinin elinde olmasını, dolayısıyla Sultan'ın devlet yönetimindeki rolünün azaltılarak, bu rolün bürokrasiye aktarılmasını istiyordu.⁵⁰ Bu nedenle Tanzimat sonrasında oluşan düzen, şahsi ilişkilerin ve bağlılıkların yerini belli ölçüde gayrişahsî kuralların hâkimiyetine bırakmış, otorite, kişisellikten çıkarak kurumsallaşmıştır. Böylece Tanzimat'la birlikte kul statüsünden çıkıp sultanın değil devletin hizmetkârı olan bürokrasi, siyasal işlevi yönetsel işlevine ağır basan, bir kurum hâline gelmiştir. Bu dönemde bürokrasiye egemen olan araçsal rasyonalite değil, özsel rasyonalitedir. Kısaca bürokrasi bu dönemde uygulama kadar siyaset üretme (siyasal karar verme) konuları ile de meşgul olmaktadır.⁵¹

Osmanlı devletinin yükseldiği yıllarda, askerî bürokratlar egemen olduğu için, sivil bürokrasi, yönetici grup içinde ikinci planda kalmıştı. 16. yüzyılın sonuna kadar süren bu dönemde padişahlık kurumu çok güçlüydü ve bürokrasiyi denetliyordu, yani ona hâkimdi. Gerileme dönemindeyse bu yapı değiştiği için askerî ve malî alanda bozulmalar olmuş, bunun yanında Enderun mektebinde de bozulmalar görülmüştür. Bunlar ve diğer nedenlerden ötürü, merkezde oligarşik bir siyasal sistem gelişmiş, siyasal güç, padişah ile asker, sivil ve dinî bürokratlar arasında paylaşılmıştır. Tanzimat döneminden itibaren ise, sivil bürokrasinin reform hareketlerinin başını çektiği görülür. Sivil bürokrasi ise, bu dönemde padişahlık karşısında bir ölçüde hareket özgürlüğü kazanmış, bu özgürlüğü kurumlaştırmaya çalışmıştır.⁵² Fakat Tanzimat'la birlikte meydana gelen önemli bir gelişme, ulemanın nüfuzunun kırılması olmuştu. Kuruluş ve yükselme döneminde büyük bir nüfuza sahip olan ulema, Tanzimat ve sonrası dönemde bu nüfuzunu kaybetmiş, özellikle 19. yüzyılın sonunda ulema, yeni kurulan Batı tarzı eğitim kurumlarına eğitim ve adliyeyi kaptırması ve hükümetin sade birer memuru konumuna gelmişlerdi.⁵³ Böylece asker ve sivil bürokrasi, sadece padişah ve çevre karşısında değil, ulema karşısında da

⁴⁹ Abdurrahman Şeref Efendi, *Tarih Musahabeleri*, Sadeleştiren: Enver Koray, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1985, s.42.

⁵⁰ Muhittin Tataroğlu, "Cumhuriyetten Günümüze Türk Bürokrasisi", *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Editör: Mehmet Zincirkıran, Nova Yayınları, İstanbul, 2006, s. 285-286.

⁵¹ Ali Şahin, a.g.m., s. 423.

⁵² Aytakin Yıldız, "Bürokrasi", *Sosyal Bilimler Ansiklopedisi*, Cilt 1, Risale Yayınları, İstanbul, 1990, s. 231-232.

⁵³ Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 151

siyasal üstünlük kazanmış oluyordu. Ancak, II. Abdülhamit döneminde padişah, padişahlığın sahip olduğu yetkileri bizzat ve sonuna kadar kullanmayı tercih ettiği için Babî'li'yi yani bürokrasiyi devreden çıkararak sarayı yeniden devlet işlerinin merkezi haline getirmiştir.⁵⁴ Ancak bürokrasi, padişaha karşı örgütlü bir muhalefet başlatmış ve buna şiddetle karşı çıkmıştır. Örneğin, Ramazan ayında padişahın da katıldığı bir iftar yemeğindeki törende âdet olduğu üzere Tıbbiyeli öğrenciler dışındaki bütün öğrenciler "padişahım çok yaşa" derken onlar "padişahım baş aşağı" diye bağırmuşlardır.⁵⁵ Bu muhalefetin esas sebebi, yalnızca padişahın geleneksel yetkilere sahip olarak istibdatla ülkeyi yönetmesi değil, aynı zamanda uzun süredir bürokrasinin elinde mevcut olan fiilî siyasal iktidara son vermesidir. Nitekim II. Meşrutiyet sonrasında, bürokrasinin kudretli temsilcisi Mithat Paşa'yla pazarlık sonucu tahta çıkarılan⁵⁶ –ve böylece aslında bürokrasinin padişahın daha kudretli bir konumda olduğunu fiilen gösteren- fakat daha sonra bürokrasiye tâbi bir padişah olmak yerine hukukî açıdan sahip olduğu yetkileri sonuna kadar kullanan II. Abdülhamit'in iktidardan uzaklaştırılmasının ardından padişahlığa getirilen Sultan Mehmet Reşat, munis, mülayim ve ihtirassız yapısıyla⁵⁷ bürokrasiyle hiçbir sorun yaşamamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu yıkılırken, imparatorluk bünyesindeki aydınların bir kısmı savaşlar bir kısmı da toprak kaybı nedeniyle etkisiz hâle geldiği halde, bürokrasi aynı düzeyde kayıplara uğramamış, aşırı fire vermeden yeni devletin yapısına aktarılmıştır. Böylece yeni devletin merkezinde yeniden bürokratik bir küme oluşmuştur.⁵⁸ II. Meşrutiyet'le birlikte padişahın nüfuzu azaltılmış ve 1909 Anayasa değişiklikleriyle egemenliğine son verilmiş olmakla⁵⁹ birlikte, hâlâ hukuken bürokrasinin amiri konumunda olan bir padişah mevcuttu. Oysa Cangızbay'ın deyimiyle, Cumhuriyet'i kuranlar da memurlardı ama bu memurlar, görelî iktidarlarının kaynağındaki nihai amiri Halife/Sultan'ı başından atmış memurlardır.⁶⁰ Dolayısıyla artık nihai karar verme konumunda olan bir bürokrasinin yönetimi söz konusu olmuştur. Bu nedenledir ki,

⁵⁴ Ali Akyıldız, *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 165.

⁵⁵ Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 165.

⁵⁶ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, Afa Yayınları, İstanbul, 1996, s.95.

⁵⁷ Ali Akyıldız, a.g.e., s. 189.

⁵⁸ Şerif Mardin, *Türkiye'de Toplum*, a.g.e., s. 232.

⁵⁹ Kemal Gözler, *Anayasa Hukuku, Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2004, s. 170-171.

⁶⁰ Kadir Cangızbay, *Hiç Kimsenin Cumhuriyeti, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2000, s.35.*

tek parti yönetimi, Türk bürokrasi tarihinde bürokrasinin altın yılları⁶¹ olarak tarihe geçecektir. Bu dönemde bürokrasinin siyasetin baş aktörü olarak siyasette en etkin bir konuma ulaşmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında yasamanın üstünlüğü söz konusuysa, tek parti döneminde yürütmenin yasamaya üstün olduğu görülür.

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte devlet yönetiminde bürokrasinin etkinliği en üst safhaya ulaşmıştı. Ancak, Stefanos Yerasimos, Müslüman ahalinin meydana getirdiği cemaat anlayışı ile bu cemaatin devletle ilişkisinin doğurduğu gerilimin Osmanlı'nın kuruluşunda dahi ciddi bir gerilimi yarattığını belirttikten sonra, genç Cumhuriyet'in içinde bulunduğu durumun demokrasiyle ilişkisini şöyle dile getirir:

*"Osmanlı Batılılaşmasının en saf ürünü olan ve 19. yüzyıldan başlayarak Batı standartlı eğitim görmüş ordu subayları ve sivil bürokrasi, başını çektikleri silahlı bir mücadelenin sonunda devletin yönetici sınıfı olma meşruiyetini kazanmışlardır. Bundan yola çıkarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun enkazından kurtarılan topraklarda asker-sivil bürokrasi, cemaatle son bağlarını koparmış, çağdaş, laik ve Türk milliyetine dayalı bir ulus-devlet kurma görevini üstlenmiştir. Ancak, cemaat, kaçınılmaz olarak yeniden devlete karşı çıkacağı için, çağdaşlaşma sürecinin ilk aşamasında demokrasiden vazgeçmek gerekiyordu. Böylece Cumhuriyetin temelinde, yönetim aygıtlarını kuran bir toplum yerine, Osmanlı mutlakîyetinin bir uzantısı olarak milletini yaratan bir devlet vardır."*⁶²

Bu nedenle Cumhuriyetin başlarında ihmal edilen demokrasi, çok partili hayat geçince de çeşitli gerekçelerle kesintiye uğradı. Ancak, Tanör, tek parti döneminde bile parlamentonun sürekliliği, siyasal hayata halkın belli oranda katılımı, laikleşme vb gibi zaman zaman demokratikleşmenin unsurlarına rastlanmış olmakla birlikte, Türkiye'de çok partili hayata geçilmesiyle tam anlamıyla demokrasiye geçilmiş olmadığını belirtir.⁶³ Türkiye bugün de hâlâ bu gerilimin sorunlarını yaşamaya devam etmektedir. Bu nedenle demokrasi kavramının "özünün" irdelenmesinde fayda vardır.

II. DEMOKRASİ

Bir kavramın popüler hale gelmesi, o kavramın yaygınlaşması bir yana ama daha anlaşılabilir hale gelmesine de yol açabilir. Bu, büyük oranda demokrasi kavramının da başına gelmiş gibidir. Nitekim,

⁶¹ Bilal Eryılmaz, a.g.e., s. 137.

⁶² Stefanos Yerasimos, "Sivil Toplum, Avrupa ve Türkiye", *Türkiye'de Sivil Toplum ve Milliyetçilik*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s. 16-17.

⁶³ Bülent Tanör, a.g.e., s. 253.

demokrasi üzerine enine boyuna incelemeler yapan Beetham, yirminci yüzyıldan önce demokrasi karşıtlarının demokrasiye karşı çıkmakla birlikte demokrasinin anlamı konusunda demokrasi yanlıları ile hemfikir olduğunu oysa günümüzde, demokrasi karşıtlarının açık olarak anti-demokrat görünmekten çekindikleri için demokrasi karşıtı düşüncelerini demokrasinin anlamı konusunda çekinceler görüntüsü altında ifade etme eğiliminde olduklarını belirttikten sonra, son yarım yüzyılda kendisine yüklenen çok sayıda anlama rağmen, demokrasinin özü itibariyle tartışmalı bir kavram olmadığını belirttikten sonra, demokrasinin tartışmalı ve neredeyse belirsiz bir kavram olduğunu söylemenin, ya kasten ya da yanlışlıkla demokrasinin özünde var olan çekirdek düşünceleri ve hedefleri inkâr etmek anlamına geleceğini söyler. Dolayısıyla ona göre, demokrasinin bir çekirdek anlamı vardır ve bu çekirdek anlam, demokrasiyle ilişkili belirsizlikleri ve tartışmalı tanımları açıklamak ve aşma açısından çok önemli bir yere sahiptir.⁶⁴

Ross Harrison, demokrasinin felsefî temelini anlattığı kitabına başlarken, felsefeyi "*hakkında düşünmeye değmeyecek kadar tamamen apaçık görünen şeyler hakkında düşünme eğilimi*"⁶⁵ olarak tanımlar ve bu çerçevede demokrasinin de bu tür bir felsefî temelini irdelemeye çalışır.

Ona göre, insan denilen varlık ahlakî bir değere sahiptir, insanın hak sahibi olması ve diğer canlılardan üstün olmasının gerekçesi ahlakî olduğu gibi, insanların kendi hayatlarını kontrolünün kendi ellerinde olması (otonomi), kişinin kendisiyle ilgili kararları kendisinin vermesi de, doğal ahlakî bir değer olarak kabul edilir. Bu varsayım, aynı zamanda demokrasinin üzerine inşa edilebileceği faydalı bir unsurdur, zira, hem demokrasi hem de otonomi, kendini yönetmeye (self-rule), kişinin kendi hayatını yönetmesine değer verirler. Beetham, benzer şekilde, hangi biçimde olursa olsun, demokrasinin iki temel ilkesinin *insan onuru* ile *otonomi* olduğunu belirtir ve otonomi ilkesinin zorunlu sonucunun da, insanın kendi hayatını ilgilendiren konularda kimseye tâbi olmayıp bu kararları kendisinin vermesi olduğuna dikkat çeker.⁶⁶ Eğer kişi otonomiye sahipse, kendini yönetir (rule), kendi kurallarını kendi koyar. Bu durumda, demokrasinin merkezî fikri, kendini yönetme (self-rule) olmaktadır. Demokraside insanlar, kendi kendilerini yönetirler (rule). Öyleyse, kendini yönetmeye verilen değerle birlikte

⁶⁴ David Beetham, *Demokrasi ve İnsan Hakları*, Çev. Bilal Canatan, Liberte Yayınları, Ankara, 2005, s. 1-3.

⁶⁵ Ross Harrison, *Democracy*, Routledge Publications, London and New York, 2001, s. 1.

⁶⁶ David Beetham, a.g.e., s. 10-11.

otonomi, demokrasinin doğru bir ahlakî temeli olabilecektir. Otonomiyi bir değer olarak benimsediğiniz zaman, insanların zaman zaman yanlış kararlar verebileceklerini de kabul etmeniz gerekir.⁶⁷ Fakat otonomi, demokrasinin ahlakî bir temeli olmakla birlikte, bir insanın kendisiyle ilgili bütün kararları kendisinin vermesi de mümkün değildir. Bu nedenle demokrasi, bireysel kararlarla ilgili değil, ortak/kolektif kararlarla ilgili bir kavramdır⁶⁸ diyebiliriz.

Karar kavramının siyasal yönetimin hatta siyasetin merkezinde yer aldığını ve siyasetin özü olduğunu ilk defa dile getiren değil belki ama modern dönemde bir kez daha hatırlatan ve onun altını kalınca çizen Carl Schmitt'in görüşleri, demokrasiyi daha iyi anlamamıza da yardımcı olabilir. Carl Schmitt'e göre bir yönetim biçiminde siyasetin hukuk dâhil her şeye önceliği vardır. Siyasetin hukuka önceliğini göstermek için de siyasetin merkezine de *karar* kavramını koyar ve egemenliği kararla ilişkilendirir. Schmitt'e göre *egemenliğin özü, karardır, uygulama değil; yani egemen karar verendir, uygulayan değil.*⁶⁹

Bu açıdan demokrasiyi incelediğimizde, halkın *karar verme* hakkına sahip olmasının demokrasinin özü olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim, demokrasinin özünü içeren bir tanım sunmaya çalışan Sartori, demokraside iktidarın hiç kimsenin kendi öz malı olmadığını, daha açıkçası, demokrasinin, hiç kimsenin kendini egemen ilan edemeyeceği, hiç kimsenin iktidarı geri alınmaz bir biçimde kendi elinde tutamayacağı ilkesine dayanan bir sistem olduğunu ifade eder. Yine Sartori'ye göre, insanın insan üzerindeki iktidarı, ona ancak başkaları tarafından –o da daima geri alınabilmek şartıyla- verilebilir. Buradan yola çıkarak Sartori, demokrasinin negatif boyutuna –ne olmadığına- dikkat çeker ve demokrasinin otokrasi olmayan bir rejim olduğunu belirtir. Yani demokrasi, "*hiç kimsenin kendi kendini seçemeyeceği, hiç kimsenin kendini yönetme yetkisi ile donatamayacağı ve dolayısıyla hiç kimsenin bağımsız ve koşulsuz bir iktidar savında bulunamayacağı bir sistem*"⁷⁰dir. O halde bir demokraside meşru karar verme yetkisine sahip olmanın tek meşru yolu, insanlar tarafından "*yetkilendirilmiş*" (authorized) olmaktır. Bunun dışında herhangi bir şey, örneğin, seçkin olmak, asil olmak, bilgili olmak... vs gibi şeyler, siyasî karar verme hakkına sahip olmak için

⁶⁷ Ross Harrison, a.g.e., s 162.

⁶⁸ David Beetham, a.g.e., s. 7.

⁶⁹ Cem Deveci, "Faşizmin Yorumlanması Ya da Carl Schmitt'in Saf Siyaset Kuramı", Liberalizm Devlet Hegemonya, Der. : E. Fuat Keyman, Everest Yayınları, İstanbul, 2002, s. 53- 55.

⁷⁰ Giovanni Sartori, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu-Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 225.

yeterli değildir. Bu, aynı zamanda demokratik meşruluğun da tanımıdır. Fakat daha önemli olan ise, halkın yetkilendirdiği kişilerin nihaî karar hakkına sahip olmakla birlikte, bu yetkilerin kullanımının hesabını halka karşı vermeleridir.

Bu açıdan Türkiye’de bürokrasinin konumunu ve demokrasiyle ilişkisini incelemek ve irdellemek gerekir. Osmanlı siyasal sisteminin Platoncu bir modele benzer şekilde düzenlendiği belirtilmişti. Türkiye’deki bürokrasi, Osmanlı ve Cumhuriyet devirlerinde Platoncu bir anlayışa sahip olmuş, örneğin, kendilerini önceleri devleti temsil eden padişahın, sonraları da bizzat devletin koruyucuları olarak görmüşlerdir. Devlet ile ona bağlı olan toplumun mutlak dışsallığı anlayışı gereği, Osmanlı devlet adamlarının siyasal tasarımına göre “toplum” yani yönetilenler, bir anlamda topraktan biterler, oysa devlet gökten, yani dışarıdan gelirdi.⁷¹ Bu nedenle geçmişten bugüne Türk devlet anlayışı, “aşkın” olarak nitelendirilen bir devlet anlayışına sahip olmuştur.⁷²

Devlet yıkıldığında bile değişmeyen ve günümüze kadar sürdürülen bu anlayış, demokrasinin, bürokratlarca benimsenmesini zorlaştırıcı bir unsur olmuştur. Çünkü demokraside iktidarın kaynağı “demos”tur, yani yönetilen halktır. Halktan ödünç alınan iktidar kullanıldıktan sonra yine ona hesabı verilir. Ancak Osmanlı modernleşmesinde öncülük yapan bürokrasi⁷³, Batıdaki özel mülkiyete sahip burjuvaziden farklı olarak özel mülkiyet değil uzmanlık bilgisi edinerek veya “kültürel mülkiyet” edinerek gelişme göstermiştir. Bu kültürel mülkiyete değer kazandıran şey, pazar değil, onun devlet yapısı içindeki yeridir.⁷⁴ Eğitim ve elde edilen bilgi ve beceriler, bu bürokrasi sınıfından kişileri hem birer uzman hem de yeri doldurulamaz beşerî bir kaynak konumuna getirmiştir. Bürokrasinin bu konumu, onların, Batıdan aktardıkları diğer kavramlar gibi demokrasiyi de bir tür “rasyonalizasyon” süzgecinden geçirerek algılamasına yol açmış ve örneğin demokrasi bir tür rasyonel yönetim olarak görülmüştür. Yani, bürokratik elitlere göre, siyasal otoriteye yasal ve rasyonel bir içerik kazanıldıktan sonra, onun temsile dayanıp dayanmaması o kadar önemli değildir. Bu bakımdan yasallık ve rasyonellik, Türk siyasal otoritesi

⁷¹ Ahmet İnsel, a.g.e., s. 78.

⁷² Metin Heper, Türkiye’de Devlet, a.g.e., s. 29-31.

⁷³ Ensar Nişancı, “Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi”, *Doğu Üniversitesi Dergisi*, Sayı 5, 2002, s. 124.

⁷⁴ Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 180-181.

bağlamında temsil veya demokrasi değil, yasallık ve rasyonellik, nihai amaç konumundadır.⁷⁵ Örneğin, yakın dönemde üst düzey bürokratlarla yapılan bir ankette bürokratlardan bazıları, demokrasiyle ilgili şu yorumu yapmışlardır: “Demokrasi, kalabalıkların sözünün olması gereken bir rejim değildir. Bir ikna rejimidir; fakat ateş yükselirse, kalabalıklar kesinlikle göz ardı edilmelidir.”⁷⁶ Münferit bir ifade olmayan bu sözlerin de gösterdiği gibi bürokrasi, hem halkı hem de siyasetçileri, demokrasi için yetersiz görmektedirler ve demokrasiyi ancak idealleştirip rasyonelleştirerek benimsemeyi tercih etmektedir. Zira modernleşmenin öncülerine göre Batı demek “rasyonel zihniyet” demektir. Rasyonel zihniyet ise, Batı medeniyetinin temel prensibi olup, Batı kültürünü Doğu kültüründen ayıran temel özellik de budur.⁷⁷

Osmanlı devleti sıkıntılarla karşılaşp değişim ihtiyacı baş gösterdiğinde, reform ve modernleşme hareketleri de bu bürokrasinin öncülüğünde gerçekleşmiştir. Modernleşme hareketlerini başlatan esas saik Batı orduları karşısında savaş meydanlarında alınan mağlubiyetler olduğu için, modernleşme daha çok Batılılaşma şeklinde tezahür etmiştir. Fakat Batılılaşma, daha çok “tahayyül” edilen bir değişimi anlatıyor ve ampirik bir olgu olarak Batı’nın fizikî özelliklerinin, yani onun modasının, estetiğinin ve maddi kültürünün benimsenmesini içeriyordu. Kısacası, Batılılaşmış şey, Batılı görünen her şeydi. Batılı görünen şey de, toplumsal değişimin bir ölçüsüydü. Batılılaşma terimindeki bulanıklık, büyük ölçüde onun hayalî bir yapı olarak ortaya çıkmasından kaynaklanıyordu.⁷⁸ Bunun bir sonucu olarak Osmanlı-Türk bürokrasisinin siyasal düşüncesi, modernleşme ve batılılaşma sürecinin etkisi ile ilke olarak da olsa siyasal demokrasiyi benimsemek şeklinde gelişmiştir; siyasal tutumu ise, bürokrasiyi yalnızca siyasal karar ve programları uygulayan bir kurum olarak görmemek biçiminde olmuştur.⁷⁹

Osmanlı-Türk modernleşmesi ve Batılılaşma, Batı modernliğinin algılanış biçimiyle yakından ilişkili olduğu için, modernleşmenin öncülüğünü yapan bürokratik seçkinler, modernleşmeyi “Aydınlanma”yla yakından ilişkilendirmişlerdir. Yavuz’un ifadesiyle, bizim için Batının tarihsel anlamı, *Aydınlanma’dır*. Daha başından beri, yüzünü Batı’ya çevirmiş olan Osmanlı bürokrasisinin (entelijansiyasının)

⁷⁵ Ensar Nişancı, a.g.m., s. 126.

⁷⁶ Metin Heper, Türkiye’de Devlet Geleneği, a.g.e., s. 139.

⁷⁷ Halil İnalçık, Atatürk ve Demokratik Türkiye, Kırmızı Yayınları, İstanbul, 2007, s. 83.

⁷⁸ Fatma Müge Göçek, a.g.e., s. 17.

⁷⁹ Metin Heper, Bürokratik Yönetim..., a.g.e., s. 27.

zihnen temellük etmek istediği Batı, Aydınlanma olmuştur. Osmanlı entelijansiyasını oluşturan ve Cumhuriyet'le birlikte de devam eden Türk bürokrasisi için Batılılaşmak demek, Aydınlanmacı olmak demektir⁸⁰ ve Aydınlanma'yı da büyük harfle Akıl'la özdeşleşmişlerdi. Fakat Aydınlanmacılar, Akıl'ı, Voltaire ve Diderot'nun anladığı gibi bir Rasyonalite olarak değil, neredeyse Robespierre'in anladığı bir tür Rasyonalizasyon olarak almışlardır. Bu Akıl'ın eleştirel bir Akıl (Rasyonalite) olduğu göz ardı edilerek, Akıl'ın kutsanıp eleştiriden masun kılınmasıyla bir dogmatik Akıl derecesine düşürülmüştür.⁸¹

Bürokrasinin modernleşmeyle ilişkisini ele alan makalesinde Weiker, Osmanlı reformcuları olan bürokratların modernleşme zorunluluğuyla karşı karşıya kaldıklarını fakat kendilerini reformdan daha fazlasına bağlı kalamadıklarını tespit eder ve bunun sebeplerini belirtmeye çalışır. Ona göre, Osmanlı İmparatorluğu'nun sosyal yapısı oldukça seçkin (elitist) olduğu için, bir bürokratin, terimin modern anlamıyla bir kamu hizmetlisi olmaya çalışmasının, kendi sınıfının diğer mensupları tarafından alaya alınabileceği ve köylü ve şehirlilerce hoş karşılanmayacağı gibi bazı sebeplerle reformcular modernleşmeye tam bağlı kalamadıkları için, bürokrasinin yapısını ıslah etmeye yönelik değişimler, öngörülen sonuçları sağlayamadı.⁸² Bunun sonucunda devlet seçkinlerini oluşturan bürokratlar, modern kavramları, kendi istisnai konumlarını koruyacak bir retorikle anladı ve aktardılar. Bürokrasi, bir yandan reform sürecini yürütürken bir yandan da değişimin kendi iktidarlarına zarar vermeyecek şekilde gelişmesine çalışmaktaydı. Batıyla ilişkiler ve Batılı fikir akımları, onların iktidarını geliştirecek şekilde olduğundan olumlu karşılanmaktaydı ve reform fikriyle "devleti kurarma"yı amaçlayan bir siyasi eylemcilik de, onların iktidar olma isteklerine haklılık kazandıyordu. Bu süreçte "devleti kurtarmak", bürokrasinin ayrıcalıklı konumunu değiştirmeden korumanın sembolik formülü haline gelmiştir.⁸³ Hürriyet kavramı gibi demokrasi kavramı da bu şekilde algılanmış ve bu algının sonuçlarından nasibini almıştır. Çünkü hürriyet, demokrasi..vb gibi özü itibariyle Batılı olan kavramlar, bürokrasinin nazarında devleti kurtarmayla yakından ilişkilendirilmiş ve modern Batılı kavramlar, sahip

⁸⁰ Hilmi Yavuz, *Modernleşme, Oryantalizm ve İslam*, Boyut Kitapları, İstanbul, 1999, s. 43-44.

⁸¹ Hilmi Yavuz, a.g.e., s. 117.

⁸² Walter W. Weiker, "The Ottoman Bureaucracy: Modernization and Reform", *Administrative Science Quarterly*, Volume 13, No: 3, 1968, s. 451- 453.

⁸³ Muhittin Tataroğlu, a.g.m., s. 287.

oldukları içerik, öz ve prosedürden farklı biçimde, devleti güçlendiren ve kurtaran "rasyonel" araçlar hâline gelmişlerdir.⁸⁴

Bürokrasinin benimsediği Aydınlanma anlayışı, Batı toplumlarında Bentham, Montesquieu ve Jefferson aracılığıyla keyfî iktidar karştı bir "siyasî demokrasi" fikrini ortaya koyduğunu tamamen göz ardı etmekle kalmamakta, baskıcı siyaseti, otoriter modernleşme veya bir tür aydınlanmış despotizmi, aydınlanmanın olmazsa olmaz bir şartı olarak topluma sunmaktadır. Hanioglu'nun aktardığı üzere, Reinhold Koser'in ifadesiyle "*Her şey halk için ama hiçbir şey halk tarafından değil*" ilkesiyle yola çıkan Büyük Friedrich veya seçkinci görüşleri bilimselleştiren Gustave Le Bon'dan esinlenen Türk modernleşmesi ve Aydınlanması, müstebit (zorbacı) bir karakter taşımıştır.⁸⁵ Bu ise karşımızda pratiklere değil, akılcılaştırmaya dayanan bir demokrasi söylemini çıkarmıştır. Bu söylemde, demokrasi ilke olarak benimsenmekle birlikte, bir pratik, bir prosedür olarak, bir teferruat olarak görülmektedir. Bu ise, aslında bir devlet olarak Osmanlı'nın yıkılmış olmasına rağmen, yukarıda belirttiğimiz onun kuruluşunda benimsediği yönetilenlerin yönetime kesinlikle karışmaması ilkesinin farklı bir boyutta bürokrasi tarafından benimsendiğinin bir göstergesidir. Türk siyasal yapısına klasik demokrasinin kurumlarının ithaline ve iktidar değişimlerinin çoğunlukla serbest seçimler aracılığıyla yani modern yöntemlerle yapılmasına karşın, iktidarın seçkinci doğasının değişmeyişi, Türkiye'deki siyasal otoritenin biçimsel olarak modern olmasına karşılık, gerçekte otoriter vesayetçi ya da ataerkil (paternal) vesayetçi niteliğini muhafaza ettiği için "aşkın" olarak adlandırmayı hak ettiği dile getirilmektedir.⁸⁶ Aşkın devlet anlayışının bir sonucu olan seçkinci demokrasi kuramına göre, yönetilenlerin karar verme sürecine katılmaları, kaçınılmaz olarak sınırlıdır. Yönetilenler, siyasa (policy) geliştirme sürecine katılamazlar. Yönetilenlerin siyasal hayata katılmaları, en fazla, kendilerine sunulan siyasa kümelerinden birine oy vermekten ibaret ⁸⁷ olduğu için,

⁸⁴ Bunun tipik örneklerinden biri, darbe yaparak demokrasiyi kesintiye uğratan bürokrasinin, hâlen yürürlükte olan 1982 Anayasası'nın Başlangıç kısmında, anayasayı, "*demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine*" emanet etmeleridir. Bu ifade, bir çelişki gibi görünse de, esasen, bürokrasinin demokrasiyle ilişkisinin öncelikle "duygusal" ve özsel" olduğunu, "biçimsel" ve "prosedürel" olmadığını gösterir.

⁸⁵ Şükrü Hanioglu, Osmanlı'dan Cumhuriyete Zihniyet, Siyaset ve Tarih, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2006, s. 86.

⁸⁶ Ensar Nişancı, a.g.m., s. 125.

⁸⁷ Metin Heper, Türkiye'de Devlet..., a.g.e., s. 21.

Türkiye'deki demokrasi de ancak "seçkin demokrasi" olarak tanımlanabilir.

Frederick Frey, bu bağlamda Türk siyasal kültürüyle ilgili inceleme yapmış ve bir dizi özellik derlemiştir. Bu özellikler, özellikle seçkinlerin siyasal kültürüyle ilgili olarak dile getirilmiştir. Frey'e göre Türk siyasal kültürü, büyük bir grup içi bağlılık gösterir ve güç ve kahramanlık, kapsamlı ideolojilere eğilim, gurur, güvensizlik ve "derinlemesine bir demokrasi içgüdüsüne" sahiptir.⁸⁸ Ancak:

*"Türk siyasetinde en belli başlı sorunlardan biri seçkinlik sorunudur ve uzun zamandır da hep öyle kalmıştır. Bu terimle anlatmak istediğim şeyse, küçük bir ayrıcalıklı kesimin topluma egemen olma eğilimidir; seçkin olmayan kimselere atfettikleri kültürel ve entelektüel yetersizlikten dolayı, seçkinlerin bilinçli ve bilinçsiz olarak kendi egemenliklerini meşru ve kabul edilen bir hak olarak görmeleridir... Yapısal değişimler ve kararsızlıklar var olmasına karşın... toplumda en temel ve en çok süreklilik gösteren özelliklerinden biri de seçkinliğe olan eğilimidir. Belki de bugün Türkiye'nin en başta gelen sorunu, yapısal çoğulculuğa geçmek için duyulan güçlü eğilimlerin yanı sıra, seçkinliğe olan yine aynı derecede güçlü eğilimlerle uğraşmaktır."*⁸⁹

Son söz olarak şunu söyleyebiliriz. Türkiye'de demokrasiyle ilgili asıl sorun, siyasal seçkinlerce zaman zaman dile getirildiği gibi, halkın bu konudaki bilgisizliği ve bilinçsizliği değil, bilakis, tarihsel olarak iktidar seçkinleri nitelmesini taşıyan özellikle bürokrasinin demokrasiyi telaffuz etmesi ama zihnen temellük etmemesi sorunudur. Ama her ne olursa olsun galiba Atatürk'ün *"Artık bugün demokrasi düşüncesi, daima yükselen bir denizi andırmaktadır. 20. yüzyıl, birçok zorba hükümetlerin bu denizde boğulduğunu göstermiştir"*⁹⁰ sözünün bundan sonraki yüzyıllar için de geçerli olacağını öngörerek demokrasiyi içselleştirmekte yarar olduğunu söyleyebiliriz.

* Bu çalışma, 22-24 Ekim 2008 tarihleri arasında Isparta'da Süleyman Demirel Üniversitesi'nce düzenlenen *"Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu"*nda sunulan tebliğin gözden geçirilmiş tam metnidir.

⁸⁸ Frank Tachau, a.g.m., s. 103.

⁸⁹ İler Turan, "Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s.139, Mithat Baydur-M. Lütfullah Karaman, "Retoriğe Karşı Pratik: Sözde Halkçılık Karşısında Özde Seçkinlik-Demokrasi Güzergâhında Cumhuriyet Türkiyesi Üzerine Notlar", *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 28, Mayıs-Haziran 1994, s. 44.

⁹⁰ Can Dündar, *Yükselen Bir Deniz*, İmge Yayınları, Ankara, 2007, s.7.

KAYNAKÇA

- Abdurrahman Şeref Efendi (1985), *Tarih Musahabeleri, Sadeleştiren: Enver Koray, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara.*
- Ahmad, Feroz (1999), *Modern Türkiye'nin Oluşumu, Çev. Yavuz Alogan, Kaynak Yayınları, İstanbul.*
- Akşin, Sina (1996), *Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi 1789-1980, İmaj Yayınları, Ankara.*
- Akyıldız, Ali (2004), *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme, İletişim Yayınları, İstanbul.*
- Baydur, Mithat – Karaman, M. Lütfullah (1994), "Retoriğe Karşı Pratik: Sözde Halkçılık Karşısında Özde Seçkincilik-Demokrasi Güzergâhında Cumhuriyet Türkiye'si Üzerine Notlar", *Türkiye Günlüğü, Sayı: 28, Mayıs-Haziran.*
- Beetham, David (2005), *Demokrasi ve İnsan Hakları, Çev. Bilal Canatan, Liberte Yayınları, Ankara.*
- Cangızbay, Kadir (2000), *Hiç Kimsenin Cumhuriyeti, Ütopya Yayınevi, Ankara.*
- Carter V. Findley (1994), *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform, Babiâli (1789-1922), Çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul.*
- Deveci, Cem (2002), "Faşizmin Yorumlanması Ya da Carl Schmitt'in Saf Siyaset Kuramı", *Liberalizm Devlet Hegemonya, Der. : E. Fuat Keyman, Everest Yayınları, İstanbul.*
- Durgun, Şenol (2003), "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", *Türkiye'de Kamu Yönetimi, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara.*
- Dündar, Can (2007), *Yükselen Bir Deniz, İmge Yayınları, Ankara.*
- Eryılmaz, Bilal (2002), *Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yayınları, İstanbul.*
- Göçek, Fatma Müge (1999), *Burjuvazinin Yükselişi İmparatorluğun Çöküşü, Osmanlı Batılılaşması ve Toplumsal Değişme, Çev. İbrahim Yıldız, Ayraç Yayınları, Ankara.*
- Gözler, Kemal (2004), *Anayasa Hukuku, Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.*
- Hanioğlu, Şükrü (2006), *Osmanlı'dan Cumhuriyete Zihniyet, Siyaset ve Tarih, Bağlam Yayınları, İstanbul.*
- Harrison, Ross (2001), *Democracy, Routledge Publications, London and New York.*

- Heper Metin (2006), *Türkiye'de Devlet Geleneği*, Çev. Nalân Soyarık, DoğuBatı Yayınları, Ankara.
- Heper, Metin (2003), "Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü, Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Heper, Metin, *Bürokratik Yönetim Geleneği, Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'nde Gelişmesi ve Niteliği*, (1974), ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayını, Ankara.
- İnalçık, Halil (2000), *Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet*, Eren Yayınları, İstanbul.
- İnalçık, Halil (2007), *Atatürk ve Demokratik Türkiye*, Kırmızı Yayınları, İstanbul.
- İnsel, Ahmet (1996), *Düzen ve Kalkınma Kıskaçında Türkiye*, Çev. Ayşegül Sönmezay, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Kabaklı, Ahmet (1976), *Bürokrasi ve Biz*, Boğaziçi Yayınları, İstanbul.
- Kafadar, Cemal (2001), "Osmanlı Siyasal Düşüncesinin Kaynakları Üzerine Gözlemler", *Modern Türkiye'de Siyasal Düşünce*, C.1, Cumhuriyete Devreden Düşünce Mirası, Tanzimat ve Meşrutiyet'in Birikimi, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Karpat Kemal H. (2002), *Osmanlı Modernleşmesi, Toplum, Kuramsal Değişim ve Nüfus*, Çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan, İmge Yayınları, Ankara.
- Mardin Şerif (1994), *Türkiye'de Toplum ve Siyaset*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Şerif (1995), *Din ve İdeoloji*, İletişim Yayınları.
- Mardin, Şerif (1996), *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, Çev. Mümtaz'er Türköne, Fahri Unan, İrfan Erdoğan, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Nişancı, Ensar (2002), "Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Sayı 5.
- Özdemir Serdar (2008), *Osmanlı Devleti'nde Devşirme Sistemi*, Rağbet Yayınları.
- Öztuna, Yılmaz (1998), *Osmanlı Devleti Tarihi-2, Medeniyet Tarihi*, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Özyüksel, Murat (2007), *Feodalite ve Osmanlı Toplumunu*, Derin Yayınları, İstanbul.

- Palmer, R.R. – Colton, Joel (1992), *A History of The Modern World*, McGraw-Hill Inc., New York.
- Sartori, Giovanni (1996), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu-Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Shaw, Stanford (1994), *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, 1. Cilt, *Gaziler İmparatorluğu, Osmanlı İmparatorluğu'nun Yükselişi ve Çöküşü, 1280-1808*, Çev. Mehmet Harmancı, E Yayınları, İstanbul.
- Şahin Ali (2007), "Türk Kamu Yönetimi'nde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, Strateji, Rekabet, Küreselleşme*, Editörler: M.Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- Şirin, Veli (1996), *Ana Hatlarıyla Siyasi ve Kültürel Osmanlı Tarihi*, Marifet Yayınları, İstanbul.
- Tachau, Frank (1999), "Kemalist Türkiye'nin Siyasal Kültürü", *Atatürk ve Türkiye'nin Modernleşmesi*, Yay. Haz. Jacop M. Landau, Çev. Meral Alakuş, Sarmal Yayınevi, İstanbul.
- Tanör, Bülent (1996), *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, Afa Yayınları, İstanbul.
- Tataroğlu, Muhittin (2006), "Cumhuriyetten Günümüze Türk Bürokrasisi", *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Editör: Mehmet Zincirkıran, Nova Yayınları, İstanbul.
- Trimberger, Ellen Kay (2003), *Tepeden İnme Devrimler*, Japonya, Türkiye, Mısır, Peru, Çev. Fatih Uslu, Gelenek Yayınları, İstanbul.
- Turan, İlter (2003), "Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Weber, Max (2005), *Bürokrasi ve Otorite*, Çev. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları, Ankara.
- Weiker, Walter W. (1968), "The Ottoman Bureaucracy: Modernization and Reform", *Administrative Science Quarterly*, Volume 13, No: 3.
- Yavuz, Hilmi (1999), *Modernleşme, Oryantalizm ve İslam*, Boyut Kitapları, İstanbul.
- Yerasimos, Stefanos (2001), "Sivil Toplum, Avrupa ve Türkiye", *Türkiye'de Sivil Toplum ve Milliyetçilik*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Yıldız, Aytekin (1990), "Bürokrasi", *Sosyal Bilimler Ansiklopedisi*, Cilt 1, Risale Yayınları, İstanbul.