

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN MODERN TÜRKİYE'YE YÖNETEN-YÖNETİLEN İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ

THE DEVELOPMENT OF RULER AND RULED RELATIONS FROM OTTOMAN EMPIRE TO MODERN TURKEY

Yrd.Doç.Dr. Mehmet GÖKÜŞ*

ÖZET

Osmanlıdan günümüze yöneten-yönetilen ilişkilerinin gelişimi bir çok kritik aşamalardan geçmiştir. Günümüz Türkiye'sindeki yöneten ve yönetilenler arasındaki sorunlu ilişkilerin köklerinde de Osmanlıdan günümüze ülkemizin yaşadığı modernleşme süreciyle yakından ilişkili olduğu iddia edilebilir. Erken dönemlerde Osmanlı İmparatorluğu'nda halkı bir emanet olarak kabul edip onları korumayı, kollamayı ve hoş tutmayı önemli bir görev olarak algılayan yönetim anlayışından, zaman içerisinde halkı ezen, soyan, horlayan ve tepeden bakan bir yönetim anlayışına geçilmiştir. Bir anlamda kerim devlet anlayışı yerine baskıcı bir geleneğe bırakmıştır. Bu durum yöneten yönetilen ilişkilerinde bir çok sorunun gündeme gelmesine yol açmıştır. Cumhuriyet döneminin yeni siyasi elitleri ülkedeki kamu yönetimini yeniden yapılandırmak ve yeni bir anlayış geliştirmek için aşırı gayret göstermelerine rağmen, yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan sorunlara köklü çözümler getirmekte çok zorlanmışlardır. Bu nedenle ülkemizde yöneten-yönetilen ilişkileri genel olarak olumsuz bir seyir izlemiş ve şikayet konusu olmuştur. Bu olumsuzluğun temelinde ise tepeden inme yönetim yaklaşımının geleneksel hale gelmesinin yanında, yönetime bürokratların hakim olması nedeniyle halkın beklentilerine duyarsız kalması yatmıştır. Bu çalışmada yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan sorunların pek çoğunun tarihsel temellere dayandığı düşünülerek tarihsel süreç içerisinde bu ilişkiler irdelenmeye çalışılmıştır. Osmanlı imparatorluğunun ilk yıllarında yöneten-yönetilen ilişkileri olumlu bir şekilde seyrederken daha sonra neden olumsuz bir seyir izlediğini, Cumhuriyet dönemi ile birlikte ortaya çıkan yeni devlet yapısının yöneten-yönetilen ilişkisine nasıl yansıdığını belirli dönem aralıkları esas alınarak (Tanzimat'a kadar, Tanzimat sonrası, Cumhuriyetin ilk yılları, Demokrat Parti Dönemi, 1960 ve 1980 yılları arası ve 1980 sonrası) incelemeye çalışılacaktır.

* Selçuk Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi Bölümü

ABSTRACT

Since Ottoman times, relations between rulers and ruled people have passed several critical stages. Arguable the roots of problematic relations between the rulers and ruled in modern Turkey can be traced in the country's history of modernization. One of the most discernible characteristics of these changing relations have been that, while the people were once considered to be valuable, cherished and entrusted subjects to be protected and cared for by the holders of the state power in the Ottoman Empire, over time mostly because of the alienation of the ruling class from the people this understanding was replaced by such attitudes as neglect, disregard, superiority and overlooking towards the people. The distancing of the Ottoman officials from the citizenry created many political problems in the later centuries. In the republican era, despite the new political elite tried hard to restructure the public administration by undertaking radical legal and political reforms, however, the historical legacy of the negative attitude of the state bureaucracy toward people has not changed dramatically. Thus in the republican period, too, the ruler and ruled relations have continued to be a problematic issue and a point of complain on the part of the citizens. In the heart of this issue lies the state bureaucracy's lasting attitude of contempt of the people and insensitivities to public desire for an effective and responsible government. This study aims to examine the evolution of the problematic relations between ruling class and ruled people since Ottoman times with an assumption that this negative relations have primarily based on historical developments. Specifically the study first examines how and why the ruling class' attitudes toward the subjects of the state changed from an evidently protective and caring stance to disregarding and overlooking position. Secondly it attempts to understand how this legacy of bureaucracy-citizen relations have influenced the development of the state and society relations in the republican period with refernce to Tanzimat, early republican years, the democrat party era, 1960 to 1980 interval and finally post-1980 era.

Yöneten, Yönetilen, Bürokrasi, İktidar, Osmanlı İmparatorluğu
Ruler-Ruled relations, Bureaucracy, Power holders, Ottoman Empire

1. GİRİŞ

Günümüzdeki toplumsal ve teknolojik gelişmeler devlet yönetiminde iş bölümü ve uzmanlaşmanın daha da artmasına neden olmuştur. Bu artış yönetim ile yönetilen arasındaki ilişkilerin daha karmaşık ve içinden çıkılmaz bir hal alması sonucunu doğurmuştur. Demokratikleşme düzeyi artan devletlerde yönetilen alınan kararlara katılma, görüşlerini bildirme ve mevcut gelişmelerden haberdar edilme hakkını talep etmeye başlamıştır.

Ülkelerin sosyo-ekonomik yapısı, bireysel ve toplumsal değerleri, idari kültürü, gelişmişlik düzeyi, geçirmiş olduğu tarihsel süreç ve siyasal yapısı yöneten-yönetilen ilişkilerinin birbirlerinden farklı şekilde ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Ülkemizin kendine özgü ortamı içinde yöneten-yönetilen ilişkilerinin gelişimi yeterince incelenmemiştir.

Bunun yanında ülkemizde yönetenler yönetilenlere düzenli ve sistemli bilgi vermeyi hep göz ardı etmişlerdir. Yöneticiler aldıkları kararlarda halkın katılımını ve desteğini sağlaması yönünde fazla bir çaba göstermemiş ve yönetimde gizliliği ön plana çıkarmışlardır. Genelde yöneten-yönetilen ilişkileri tek taraflı sürdürülmüştür. Yöneten-yönetilen ilişkilerindeki bir başka sorun da yönetenlerin, yönetilenleri sadece yönetecek bir varlık olarak görmesidir. Bu düşünce vatandaşların vergi ödeyecek ve askere alınacak kişiler olarak algılamasına neden olmaktadır (Sarıbay, 2000;452).

Bu çalışmada tarihsel süreç içinde yöneten-yönetilen ilişkisinin nasıl geliştiği ve ortaya çıkan sorunların nedenlerinin neler olduğu, bunun modern Türkiye'ye nasıl yansdığı üzerinde duracağız.

2. OSMANLI İMPARATORLU'NDA YÖNETEN-YÖNETİLEN İLİŞKİLERİ

Osmanlı yönetim yapısı, üzerinde kurulduğu Türk-İslam toplumlarının mirasçısı olarak başlangıçtan itibaren dinsel bir içerik kazanmıştır. Osmanlı devletinin kuruluşundan başlayarak din kuralları, yönetim ve hukuk alanında en üstün yasa olarak gözetilmiştir. Yöneten-yönetilen ilişkileri de ağırlıklı olarak din kurallarına göre düzenlenmiştir (Yalçındağ, 1986:137).

2.1. Tanzimat'a Kadar Yöneten Yönetilen İlişkileri

Bilindiği gibi Osmanlı imparatorluğu'nda yönetim sisteminin temeli egemenlik hakkını Allah'tan aldığı varsayılan padişahın, mutlak otoritesine dayandırılmıştır (İnalcık, 1958:74). Bu sistemde yöneten-yönetilen ilişkileri tümüyle siyasi otoritenin isteğine kalmış tek taraflı denebilecek bir uygulama söz konusu idi. Padişahın Allah adına davrandığı savı ve bunun halk tarafından sorgusuz sualsiz kabul edilmesi, halkın bu süreçte belirleyici olmasını imkansız kılmıştır (Kazancı, 2006:6). Allah'ın iradesini temsil eden kişi olarak padişahın, herkesin iyiliğini, toplumun ortak çıkarını ve düzenini sağladığını, ona karşı gelmenin Allah'a karşı gelmek olarak algılanacağı düşüncesi, yönetilenlerin padişaha karşı başkaldırması veya muhalefet etmesini zorlaştırmıştır (Çaylak, 1998:50). Osmanlı padişahları halkı bir emanet olarak kabul ettikleri için onları korumayı, kollamayı ve hoş tutmayı önemli bir görev olarak algılamışlardır. Bunun yanında padişahların halifelik sıfatı da onlara ayrıca yükümlülükler ve ödevler yüklemiştir (Eryılmaz, 1996:72). O dönemdeki yaygın inanışa göre Padişah Allah'ın kullarını refaha erdirmeli, adaleti sağlamalıdır. Adalet olmazsa halk kötü duruma düşer. Memleketin ve İmparatorluğun düzeni, ülkeyi düşmandan korumak ve halk üzerindeki zulmü kaldırmakla olur. Bu anlayış padişahların görevleri konusunda yerleşmiş bir düşüncedir. Osmanlılarda halkı ilgilendiren fermanlarda şu formül daima tekrarlanmıştır: "Reaya taifesi ki Tanrının bir emanetidir, onları himaye etmek ve kimsenin zulüm yapmasına müsaade etmemek padişahın vazifesidir" (İnalcık, 1958:74-75).

Türklerin devlet kurma ve yönetme konusundaki başarılarında, yalnızca sultanların ve beylerin değil aynı zamanda düşünürlerin ve bilim adamlarının da katkısı büyük olmuştur. Bu kişiler yazdıkları “risale” ve “name”lerle devlet yönetiminde onlara yol göstermişler ve öğütler vermişlerdir. Bu eserler, toplumda düzeni, güvenliği ve adaleti sağlamakla yükümlü olan yöneticilerin halka karşı görevlerini ve davranışlarını belirten ya da hatırlatan birer ahlaki öğütler ve ilkeler dizisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Farabi’nin El-Medinetü’l Fazıla’sı; Yusuf Has Hacip’in “Kutadgu Bilig”i ve Nizam’ül Mülk’ün “Siyasetname”si bu eserlerin başlıcalarıdır (Eryılmaz, 2008:29).

İmparatorluk yönetiminde Kuran ile konulmuş birçok yönetsel kural padişahı bağlayan genel dini emirler ve hükümlerdir. Bunu yanında bu genel kuralların daha ayrıntıya indirgenerek ve uygulamaya yönelik kuralları koyma yetkisi de padişahlara bırakılmıştır. Buna “Sultani Hukuk” adı verilmiştir (Kazancı, 2006:6). Adaletnameler sultani hukuka en güzel örnektir. Adaletname, devlet otoritesini temsil edenlerin, reaya’ya karşı bu otoriteyi kötüye kullanmalarını, kanun, hak ve adalete aykırı tutumlarını, olağanüstü tedbirlerle yasaklayan beyanname şeklinde bir Padişah hükmüdür (İnalçık, 2000:75).

Osmanlı padişahlarının düzenleyici ve örgütleyici otoritesi, toplumun bütün sınıf ve zümrelerine belirli bir statü vermiş, köylerden, vakıflara, saraydan, medreseye kadar her şey onun sıkı kontrolü altına girmiştir. Toplum düzeni için sınıfların kendi çevrelerinin içinde tutulması gerektiğine inanılmış, bu sınıf düzenini tayin ve tespit eden de mutlak iktidar sahibi olan padişah olmuştur (İnalçık, 1958:75-78). Böylece toplumdaki sosyal hareketlilik sürekli ve sıkı bir biçimde denetim altına alınmıştır.

Osmanlı’da yöneten-yönetilen ilişkileri kişi hakları temelinde değil devlet menfaatleri temelinde ele alınmıştır. Osmanlı’da yerleşmiş olan devlet anlayışında iki temel görüş vardır: birinci görüş toplumsal sınıfların düzeninin ve adaletinin sağlanması devlet menfaati içindir yani devlet temel amaçtır. İkinci görüşte ise esas gaye şeriattır. Siyasi otorite Allah’ın emirlerini uygulamak için vardır ve varlık nedeni bundan ibarettir (İnalçık, 1958:77). Yönetilenler gözünde devleti ön planda tutan faktör de “din ü devlet” anlayışı olmuştur. Osmanlı din ve devleti ikiz saymış, ancak şüphesiz bunlardan devlet bu eşitlikte ön plana çıkmıştır (Mardin, 1995:111). Devlet konusundaki bu yaklaşım Osmanlı’da yöneten-yönetilen ilişkilerinin şekillenmesini sağlamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu’nda devlet hiçbir İslam devletinde kazanmadığı bir öneme sahip olmuştur. Burada aslında din ön plana çıkmasına rağmen asıl korunmaya çalışılan devlettir. Çünkü “güçlü bir devletin koruyucu gücünden yararlanamayan dinin, sürekliliği de sağlanamaz” anlayışı genel kabul görmüştür (Mardin, 1995:82). Devlet konusundaki bu anlayış, yöneten-yönetilen ilişkilerinde yöneten ağırlıklı bir siyasetin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Bu anlayış nedeniyle yönetenden yönetilene buyruk ve karar aktaracak aracı mekanizmalar kurulmuş olmasına karşın, yönetilenden devlete doğru istek ve yakınma

aktaracak bir sistem oluşturulmamıştır. Aslında bu durum yadırganmamalıdır. Çünkü Osmanlı yönetim sistemi halktan öneri bekleyen ve toplayan değil ona hükmeden bir rejimdir. Yönetilenden kamu hizmetleri konusunda öneri beklenmez, sadece yönetenlerin icraatlarına koşulsuz itaat beklenirdi (Kazancı, 2005:27).

Osmanlı'nın kuruluş yıllarında yöneten-yönetilen ilişkilerinde yüz yüze ilişkilerin daha yoğun olduğu ve sürecin kurumsallaşmadığını görmekteyiz. Yönetenlerle-yönetilenler içice yaşadıkları için yani idarecilerle halk arasında herhangi bir ayırım ya da engel olmadığı için halk yönetenlerle direk temas kurup derdini anlatabilmiştir. Fakat zaman içinde imparatorluk topraklarının genişlemesi devlet işlerinin artmasına neden olmuş. Bu işlerin görülmesi için de padişah geniş bir yönetici kadrosu istihdam etmeye başlamış, böylece halk ile padişah arasında bürokrasi girmiştir. Yüz yüze ilişkiler ortadan kalkmıştır. Bunun yanında kuruluş devrine göre padişahların yaşam biçiminin de değiştiğini, halktan uzaklaştığını görüyoruz.

Yönetilenlere göre Sultan, Allah'tan başka kimseye karşı sorumlu olmayan tek otorite olarak, haksızlığı giderebilecek en yüksek otoritedir. Sultan adaletin son başvuru yeridir, bu nedenle de adaletin yerini bulması için toplumda herkes, birey olarak yahut toplu halde, ona şikayetlerini götürebilmelidir (İnalçık, 2000:49). Fatih döneminde devlet yönetiminde köklü düzenlemeler yapılmış. Bu düzenlemelerden yöneten-yönetilen ilişkilerin de önemli bir yere sahip olan Divan-ı Hümayun da nasibini almıştır. Herkese açık olan ve halkın kolayca müracaat edebildiği divan toplantılarına padişah katılmamaya başlamış ve halkın müracaatlarında bir takım sınırlamalar getirilmiştir (Kazancı, 2005:19). Böylece halkın divana müracaatı eskisi kadar kolay olmamıştır. Padişahları çeşitli yollarla halkın şikayetlerini dinlemeye gayret etse de gerek yeni düzenlerin ortaya çıkması gerekse bürokrasinin artması bu süreci kısıtlamış. Halkın şikayetlerini bürokrasi dinlemeye ve çözüm üretmeye başlamıştır.

Bu dönemin en belirgin özelliği padişahlar ve ona bağlı olarak kurulmuş tüm kurumların, düzenin gereği olarak kendilerinden beklenen fonksiyonu başarıyla yerine getirmesidir. Padişahlar, halka adaletle ve eşitlikle muamele etmiş ve edilmesini sağlamıştır. Halkın devlete vereceği vergiler şeriat hükümlerine ve varlık kuvvetine göre kanunnamelerle tespit edilmiştir. Böyle koruyucu ve gözetici bir yönetim altında tarım, el sanatları, iç ve dış ticaret gelişmiştir. Osmanlı devleti, İslam devlet anlayışı ve geliştirdiği ekonomik düzen sayesinde bu dönemde yönetilenlere sağladıkları ile çağın çok ilerisine gitmiştir (Yalçındağ, 1970:34-35).

Fakat yöneten-yönetilen ilişkisindeki bu olumlu görüntü 17. yüzyıldan başlayarak bozulmaya ve yozlaşmaya başlamıştır. Halkı koruyan devlet anlayışının yerini halkı ezen, soyan, horlayan bir devlet anlayışı almaya başlamıştır. Çözülme sürecinin temelinde, yönetenlerin ekonomik kaynaklara olan ihtiyaçlarının artması ve mevcut kaynakların bu ihtiyacı karşılayamaması olgusu yatmaktadır. Bunun yanında devlet adamlarında görülen gösteriş, lüksün yanında ciddiyetsizlik, liyakatsizlik, adam kayırma ve rüşvet gibi davranışların giderek artması imparatorluğun çözülme sürecine

girmesini hızlandırmıştır (Çaylak, 1998:148). Bu dönemde, devletin temelini oluşturan ilke ve esaslara uyulmamış, sosyal hayatın genel bir kuralı olan, çağın ihtiyaçlarına göre yeniden yapılanma gerçekleştirilememiştir. Yönetimde yorgunluk, gevşeme ve bozukluklar, iktisadi ve sosyal hayatı etkilemiştir. İstanbul taşradan taşra da İstanbul'dan kopmuştur. Devlet, kendi yöneticileri üzerinde otoriteyi sağlayamamıştır. Halktan iyice kopmuş, halk bu durum karşısında kendi başının çaresine bakmak zorunda kalmış devletten kaçır duruma gelmiştir (Eryılmaz, 1992:29-30). Yönetenler, kendi toplumunu yağmalayan bir kitleye dönüşmüşlerdir. Yönetenlerle halk arasında özellikle köylüler üzerine ağır vergiler yüklenerek farklı bir sömürü biçiminin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Yönetenler, önceki dönemin aksine, kural tanımaz bir hal almıştır (Heper, 2006:66). Osmanlı devletinin içine düştüğü ekonomik kriz, tımarlar da dahil olmak üzere, kamu görevlerine atamalar hazineye gelir sağlamak üzere açıkça satılabilir duruma getirmiştir. Sipahilik, valilik ve hatta vezirlik için aranan özellik, bilgi ve yetenek değil en yüksek ücreti ödemek ve aracılara en büyük rüşveti vermek olmuştur. Bunun sonucu resmi görevleri satın alanların amacı, halka hizmet değil, ödediklerinin birkaç katını halktan çıkarmak olmuştur. Bu koşullar altında, geleneksel sistemin çözülmesine bağlı olarak yönetim örgütü yozlaşırken, devlet görevlileri padişah karşısında giderek güç kazanmaya başlamışlardır (Sencer, 1984a:34). Dini temellere dayalı olan Osmanlı devletinde bir zamanlar adalet ve eşitliği sağlayan ulema, toplumun her kesimindeki çözülmeye ayak uydurmaya başlamıştır. Ulema daha sonraları yapılan yenilik hareketlerine de çıkarlarına ters düştüğü için muhalefet etmiştir.

Ekonomik krizin bir başka sonucu da devlet, mali durumunu düzeltmek amacıyla vergileri iltizama vererek peşinen tahsil etmeye başlamış. Vergilerin iltizama verilmesi ile mültezimler, devlete ödediklerinin kat kat fazlasını çıkarmak için köylüye ve esnafa yüklenmeye başlamıştır. Halk eskiden alıştığı gibi devleti yanında değil tam tersine zaptiyesi, memuru, kadısı ve diğer görevlileri ile karşısında görmeye başlamıştır (Yalçındağ, 1970:37). İltizam sistemi sosyo-ekonomik hayat üzerinde çok olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Fakat en olumsuz etkilenen ise köylüler olmuştur. Köylüler devlet görevlilerin ulaşamayacağı yerlere yerleşmeye başlamıştır. Konulan yüksek vergileri ödeyemeyen çok sayıda köylü, topraklarını kaybetmiş ve merkeze muhalif olan ayanların saflarına katılmak zorunda kalmıştır (Heper, 2006:74). Ayanlar uzun yıllar yöneten-yönetilen ilişkilerinde önemli bir kurum olarak işlevini sürdürmüştür. Kentlerin korunması adalet sistemindeki aksaklıklar, yöneticilerin değiştirilmesi, değişik türde halk istekleri gibi konuların padişaha arzı ayanlar aracılığıyla yapılmaya başlanmıştır (Kazancı, 2006:14). Ayanlar kendilerini halka, onların hamileri olarak göstermiş. Hem mültezim sınıfına, hem de sultan tarafından gönderilen bazı zalim bürokratlara karşı ayanlar, kırsal kesim insanların kendilerini yanında buldukları yerel güç odakları haline gelmişleridir (Çaylak, 1998:134). Merkezin baskısı altında ezilen halk, yerel çıkarları dile getiren ayanlara daha fazla güvenmeye başlamıştır. Ayanlar güçlendikçe köylünün elinde avucunda olanı alma konusunda devletten daha az hırslı olmadığını göstermiştir. Fakat sistemin yürümesini sağlayan asgari hizmetleri sağlamanın da kendi çıkarlarına uygun düştüğünün bilincine

varmıştır (Mardin, 2000:85). Bunun yanında eyalet ve sancak yöneticileri de halk ile hükümet arasındaki ilişkilere öncülük etmek, güvenliği sağlamak, vergileri toplamak ve cepheye asker göndermek gibi konularda ayanlardan yardım almaya başlamışlardır. Bu gelişmeler padişahın gerek yönetici zümreler, gerekse toplum üzerindeki mutlak denetimini zayıflatmaya neden olmuştur. Giderek güçlenen ayanlar halk arasında “sikke-siz sultan” veya “küçük padişah” adıyla anılmışlardır (Çaylak, 1998:93).

II. Mahmut döneminde memurlara hazineden düzenli maaş verilmeye başlanması, yöneten-yönetilen ilişkileri konusunda önemli bir sonuç doğurmuştur. Eski usulde memurlar vatandaşın işini yapınca bunun karşılığında belirli bir ücret alırlardı. Böylece çok iş yapanlar çok kazanmakta, az iş yapanlar ise fazla gelire sahip olamamaktaydı. Bu uygulamayla halk devlet kapısında beklemeden işlerini yaptırıyordu. Düzenli maaş sistemine geçilince memurlar çalışsa da çalışmasa da aynı maaşı almaya ve halka karşı ilgisiz kalmaya başlamış ve halk devlet kapısında günlerce bekler hale gelmiştir (Tataroğlu, 1998:3589).

İmparatorluktaki modernleşme çabalarıyla birlikte bürokrasi devletin toplumu değiştirme sürecinde öncü kurum haline gelmiştir. Böylece ekonomik, kültürel ve siyasal gelişme alanlarında öncülük etmeye başlamıştır. Fakat modernleşme yönündeki çalışmaların bazıları toplumsal grupların tepkisi ile karşılaşmış ve bu gruplar geleneksel yaşam tarzlarını sürdürmek için bu çalışmalara muhalefet etmişlerdir (Çaha, 1994:94-95).

2.2. Tanzimat Dönemi Yöneten-Yönetilen İlişkileri

Osmanlı toplum yapısında dış ve iç etmenlere bağlı olarak giderek hız kazanan yapısal değişimlerle birlikte klasik Osmanlı yönetim sistemi hızla bozulmaya yüz tutmuştur. Bu bozulma karşısında Osmanlı yöneticileri ilk adımda çözüm yolunu eskiye dönmekte aramışlar, fakat başarılı olamamışlardır. Bunun sonucunda Batı ülkeleri örnek alınarak kötü gidişattan kurtulmanın yollarını aramışlardır. Bu arayış Tanzimat'la birlikte hız kazanarak devam etmiştir.

Tanzimat döneminde yöneten-yönetilen ilişkileri yeni boyutlar kazanmıştır. Tanzimat'ın altında yatan siyasal düşünce, yönetenle yönetilen arasında doğrudan bir ilişkinin gerçekleşmesi yönünde olmuştur. Yani yönetenler-yönetilenlerle yerel eşrafın aracılığı olmadan ilişki kuracaktı. Fermanda ilan edilen “vatandaşların eşitliği” ilkesinin hedefi, halkı devletin yanına alarak yerel eşrafa karşı tavır almalarını bunun birlik de Avrupa devletlerinin ülkenin iç işlerine karışma emellerine son vermek amacını taşımıştır (Heper, 2006:79-80). İmparatorlukta daha önce bahsettiğimiz gibi reaya devletin daha iyi çalışması için hoş tutulması gereken bir araç olarak ele alınırken, Tanzimat ile birlikte ortaya çıkan yeni düzenlemeyle, devletin esas görevinin uyruklarının mutluluğunu sağlamak olduğu görüşü toplumsal temelden yoksun bile olsa kabul edilmeye başlanmıştır (Mardin, 2002:210). Başka bir ifade ile reaya gibi tamamen yöneticiye bağlılığı ifade eden terim, Tanzimat'ın yasalara dayalı bir yönetim anlayışı ile birlikte yerini, tebaa gibi

bütün Osmanlı yurttaşlarını kapsayan bir kavrama bırakmaya başlamıştır (Mardin, 1995:30).

II. Mahmut döneminden itibaren oluşmaya başlayan Osmanlı Bürokrasisi Tanzimat ile birlikte siyasal gücü ele geçirmeye başlamıştır. Dönemin aydın kesimini oluşturan sivil-asker bürokratlar devlette etkili olmaya başlamıştır (Yalçındağ, 1986:139). Yöneten-yönetilen ilişkilerinde bürokrasi hakim güç konumuna gelmiştir. Bürokrasinin işlevinin bir çoğunun yeni olması, Avrupa modellerine göre biçimlendirilmesi ise halk arasında olumsuz tepkilere yol açmıştır (Findley, 1985:261). Tanzimat'la aşırı merkezileşme, yerel işlerin görülmesini engellerken, yetkisiz ve nitelsiz yöneticilerin elinde kamu yönetimi yozlaşmaya devam etmiştir (Sencer-b, 1984:67). Kamusal mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasında, bürokrasi ağırlığını hissettirmiş. Yönetici kadroların topluma hakim olma ve onu değiştirme isteği bu sonucu doğurmuştur (Eryılmaz, 1992:174). Bürokratlar, toplum için en iyisini bildiklerini ve bunun da batılılaşma olduğunu iddia etmişlerdir. Osmanlı modernleşmesinin bir aracı olarak kendilerini değişimin simgesi ve kanalı olarak görmüşler. Bunun sonucu olarak toplumun tüm kesimleri üzerinde mutlak bir baskıya yönelmiş ve devleti kendilerine ait özel bir aygıt şeklinde algılamaya başlamışlardır. Bürokratların bu düşüncesi halkı cahil, cühela, gerici olarak algılamalarına neden olmuştur. Bu anlayış nedeniyle bürokrasi, toplumun her alanında mutlak hakimiyet sahibi olmaya çalışmıştır (Çaha, 1994:97-98). Tanzimat bürokrasisi topluma söz hakkı vermeden onu değiştirmeyi hedeflemiştir. Tanzimatçılara göre, ülke sorunları tepeden çözülebilirdi (Eryılmaz, 1996:78)

Tanzimat ile birlikte yerel meclislerin kurulması yönetilenlerin siyasal temsilini sağlamaya yönelik olumlu bir girişim olarak değerlendirilmiştir. Bu meclisler içerik itibarı ile olmasa da biçim itibarı ile temsil ilişkilerinin doğmasına yardımcı olmuştur. Bu oluşum halkın yönetimle ya da merkezle olan temasının bir kısmını oluşturan resmi başvurularının “şikayet” ya da “yardım” temelinden “halin arzı” temelinde dönüşmüştür. Bu meclislere bir başka bakış açısı ise merkezin taşıyıcı kontrol altında tutabilmek için kullandığı araçlar olarak görülmesidir (Çaylak, 1998:193-194). Tanzimat döneminde kurulan bu yerel meclisler, Heper'e göre köylülerin vergilerini ödeme ve diğer yükümlülüklerini yerine getirme konusundaki isteksizliklerinin üstesinden gelmek sanki halkın katılımını sağlıyor izlenimini vermek için kurulmuşlardı. Bu kurullara üyelik hakkı sadece belirli bir servet sahibi kişilere tanınmıştı. Osmanlı'da sosyal yapı göz önünde tutularak bu kişilerin halk üzerinde nüfuzlarından istifade edilmesi hedeflenmişti. Merkezi kontrolü sağlamak için halk merkezin belirlediği adayları seçmek zorunda idi, bunun yanında kurulların üyelerinin yarısından fazlası merkez tarafından atanmış bürokratlardan oluşturuyordu (Heper, 2006:82). Meclislerin görev ve yetkilerini kesinlik ve açıklıkla belirtilen hiçbir nizamname veya talimatname çıkarılmamış, konuşacakları konular ne olacaktı? anlaşılacakları noktalar bir karar mı, yoksa bir dilek niteliği mi taşıyacaktı; bütün bunlar belirlenmemiştir (Ortaylı, 1985:234). Bu meclisler halkın yönetime katılımını sağlamak amacıyla kurulmuş olmasına rağmen meclise halkın temsilcileri girememiştir. Böylece yönetimin halka

yakınlaşması engellenmiştir. Meclisler kuruluş amaçlarını gerçekleştirememişlerdir.

Tanzimat'ın getirdiği düzen yönetilenlerin yönetenlerle ilgili şikayetlerini azaltmamış aksine arttırmıştır. Halkın talep ettiği kamu hizmetlerin gecikmesi, genellikle devletin işleyişinden kaynaklanan sorunlardan meydana gelmiştir. Halk da bu gecikmeleri önlemek için rüşvet ve benzeri gayri meşru yollara başvurarak işlerini halletmeye çalışmıştır. Böylece duraklama ve gerileme dönemlerinde bozulmaya başlayan yöneten-yönetilen ilişkileri, zaman içinde zıtlasmaya varan bir görüntü kazanmıştır (Eryılmaz, 1992:169).

Kuruluştan Tanzimat'a kadar geçen sürede, padişahların zaman zaman ortaya çıkan yasal olmayan icraatlarına engel olabilen ulema, yeni düzende ikinci plana itildiği ve yozlaştığı için yöneticilerin kanunsuz hareketlerini denetleyememiştir (Eryılmaz, 1992:172).

Tanzimat döneminde yöneten-yönetilen ilişkilerinde bu olumsuz gelişmelerin yanında bazı olumlu gelişmeler de kaydedilmiştir. Tanzimat dönemi ve sonrası eğitimde ve yargı alanının bazı reformları yapılmış halkın şikayetleri bir ölçüde azaltılmaya çalışılmıştır. Yerel yönetim reformları ile, Müslüman olmayan halklara uygulanan işlemlerde ve İmparatorluğun pek çok toplumu için en azından bunları temsil edecek kuruluşlar meydana getirilmeye çalışılmıştır (Weiker, 1973:111). Tanzimat döneminde halka daha fazla yaklaşmak ve çeşitli dinsel kesimler arasında bir köprü kurabilmek amacıyla, karma mahkemeler ve genel meclisler sistemi ile, bölgelerde, sancak ve kaza düzeyinde, çeşitli dinsel toplulukların liderleri ve halk temsilcilerinden oluşan idare meclisleri kurulmuştur (Weiker, 1973:108). Bu dönemde rüşvet aldığı ya da Tazminat'ın gereklerini yerine getirmediği gerekçesi ile yargılanıp görevden alınan valilerin sayısı artmıştır. Tanzimat'ın getirdiği yenilikleri uygulama konusunda uğranılan başarısızlığın sorumluluğunu ilk yıllarda en üst düzeyde hükümeti temsil eden valilere yüklenilmiştir. Onlardan bir anda eski alışkanlıklarını bırakarak, tüm yönetimin basamaklarında halk ve hazine yararına işler gerçekleştirmeleri istenmiştir (Çadircı, 1985:217). Bu gelişme yöneten-yönetilen ilişkileri açısından olumlu değerlendirilebilir.

İmparatorluğun son dönemi de ekonomik, mali ve sosyal alandaki bir takım düzenlemelerle geçmiştir. Fakat bu düzenlemeler, halkın veya toplumdaki çeşitli grupların talepleri yahut "objektif" ihtiyaçlarından ziyade bürokrasinin batılılaştırma çerçevesinde siyasal tercihlerinden doğmuştur (Heper, 1973:32). Bürokratlar sosyo-ekonomik nedenlerle suskun kalmış toplum yığınlarından, anlamazlar ya da tepki göstermezler diye destek arama çabalarına girmemişlerdir. Devletin iyiliği, toplumun refahı için gerçekleştirilen modernleşme çabaları, toplumun büyük çoğunluğunun, kendisine yabancı olduğu ve en alt düzeydeki ilkel taleplerine bile cevap vermediği için ya ilgisiz kalmışlar ya da tepki göstermemişlerdir (Yücekök, 1983:243). Bu nedenle bürokrasinin Padişaha karşı yürüttüğü siyasi mücadele halk tarafından desteklenmemiştir. Mücadelenin temel niteliği ise Batı'dan aktarılan ve toplumla ilişkisi olmayan modernleşme düşüncesinin

uygulanmak istenmesidir. Bürokrasi bütün bunları halk adına yaptığını ileri sürmüştür. Fakat halk bu gelişmelerin çoğundan habersizdir ve mevcut yaşam şeklinde herhangi bir değişiklik de yaratmamıştır. Mevcut modernleşme çabaları halkın yaşamını kolaylaştırıp refahını yükselteceği yerde her geçen gün daha da kötüleştirmiştir. Halkın ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliği artırma konusunda herhangi bir çaba gösterilmemiştir. Bu nedenle halk yöneticilere karşı olumlu tavır sergilememiştir.

3. CUMHURİYET DÖNEMİNDE YÖNETEN-YÖNETİLEN İLİŞKİLERİ

Cumhuriyet, Osmanlı İmparatorluğunun son dönemindeki yönetim sisteminin biçimsel yönünü miras almıştır. Bunun yanında katı merkezîyetçilik ve bunun getirdiği olumlu ve olumsuz davranışlar da Cumhuriyet'e devredilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarda iyice su yüzüne çıkan yöneten-yönetilen zıtlaması da Cumhuriyet'in hazır bulduğu miraslardan birisi olmuştur.

3.1. Cumhuriyetin Kuruluşundan 1950 Yılına Kadar Yöneten-Yönetilen İlişkileri

Cumhuriyet devrimlerinin temel felsefesi de tıpkı Osmanlı Modernleşmesinde olduğu gibi toplumu tepeden inmececi bir yaklaşımla çağdaşlaştırmak olmuştur. Bu düşünceye göre toplumu kurtaracak güç hiç bir zaman tabandan doğmayacağı için toplumun üstüne çıkmış aydınlar ve vatansızlar (askeri ve sivil bürokrasi) evrensel nitelik taşıyan "ilme ve fenne" dayanarak toplumu modernleştirecektir. Çünkü temel değer olan ilim ve fenni, okumuş aydınlar bilebilir ve uygulayabilirdi (Şaylan, 1986:74). Bu temel felsefe yöneten-yönetilen ilişkisinin baştan itibaren olumsuz bir seyir izlemesine neden olmuştur.

Cumhuriyet yönetimi de yöneten-yönetilen ilişkilerinde Osmanlı'dan aldığı tek yönlü ve devlet ağırlıklı uygulamasını uzunca bir süre devam ettirmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında devletin temsilcisi olan vali, kaymakam gibi yöneticiler devletten halka istek aktaran, emir yağdıran birer aktarma organı olarak işlev yapmışlardır. Bu dönemde etliye sütlüye karışmayan içine kapanan bir halk vardır. Halk devletten gelen her buyruk ve isteğe, istisnalar olmakla birlikte, evet demekte, kamusal kararları onaylamakta ya da onaylar gözükmektedir. Çünkü Osmanlıdan kalma bir alışkanlık olarak yönetilenlerin yönetenlerden herhangi bir talepte bulunma gibi bir alışkanlığı ve eğilimi yoktur (Kazancı, 2005:31).

Cumhuriyet, Osmanlı toplumunun geleneksel ve hiyerarşik yapısı içerisinde yeniliklere en fazla açık bir sivil-asker elit tarafından yukarıdan aşağıya doğru gerçekleşmiş, Cumhuriyet'e karşı tepkiler de aşağıdan yukarıya doğru gelişmiştir. Ortaya çıkan bu tablo toplumsal ikilem yaratmıştır. Bir taraftan Tanzimat döneminden beri yeni bir yönetim anlayışı ile devlete el koymuş asker-sivil bürokratlar, öbür taraftan ise uzmanlaşma, işbölümü ve farklılaşmanın olmadığı büyük ölçüde geleneksel kapalı bir

toplum yapısı içinde hapsolmuş, statik bir toplum yapısını paylaşan halk yığınları. Halkın büyük bir kısmının devletle olan ilişkisi askerlik ve vergi dışında tamamen kesilmiş olması nedeniyle sosyal-ekonomik güvencesini devlet yerine toprak ağasından sağlama durumunda kalmıştır (Yücekök, 1983:106-107). Cumhuriyet yönetiminin hizmet devleti ve halkçılık anlayışına karşın bu dönemde de yönetenle-yönetilenler arasında tam bir bütünleşmenin hatta yaklaşmanın olduğu söylenemez. Cumhuriyet döneminde de bürokrasi Osmanlıdan devraldığı elitist davranıştan vazgeçmemiş ve halka karşı misyonunu yanlış yorumlayarak ona tepeden bakma alışkanlığını sürdürmüştür. Yöneticiler, değer yargıları ile davranışlarıyla, sosyal yaşamı hatta giyimi ile halkı kendisinden farklı, başka dünyaların insanları gibi görerek onlara yabancılaşmıştır (Yalçındağ, 1986:140).

Cumhuriyetin ilk yıllarında girişimci sınıfın cılızlığı, toplumda sivil asker bürokratların gücünü arttıran büyük bir etken olmuştur. Çünkü girişimci sınıfın üstlenmesi gereken görevleri bürokratlar üstlenmiş. Böylece bürokrasi genel yönetimin yanında, tarımsal ve endüstriyel üretimi ve girişimi örgütleme, alt yapı tesisleri kurma işlevini de yüklenmiştir. Bunun sonucu olarak tıpkı Osmanlı'nın son döneminde olduğu gibi yöneten-yönetilen ilişkisinde bürokrasi ön plana çıkmaya başlamıştır (Yücekök, 1983:109-110).

Bilindiği gibi Anadolu'daki insan gücünün ve iktisadi potansiyelin Kurtuluş Savaşında seferber edilmesi için, Mustafa Kemal Paşa ve arkadaşları büyük arazi sahiplerine, tüccarlara, tarikat liderlerine, aşiret reislerine düzenli olarak başvurmuşlar ve yardım istemişlerdir. Bu gruplarla savaş boyunca bir ittifak oluşturulmuştur (Tezel, 1994:137). Bu ittifak Cumhuriyet devrimleri gerçekleştirilirken de devam etmiştir. Bu çerçevede, Kurtuluş Savaşının yürütülmesindeki tarihsel beraberliğin Cumhuriyet sonrası oluşturulan politikalarda da etkili olduğu söylenebilir (Köker, 1995:204). Aynı zamanda, ortaya çıkan bu politikalar yöneten-yönetilen ilişkilerinin gelişimini de büyük ölçüde etkilemiştir. Bu ittifak bir anlaşma ile sonuçlanmıştır. Taşra eşrafı, yönetici seçkinlerin modernleşme çabalarına muhalefet etmeyecek, yönetici seçkinler de taşra eşrafının toprak mülkiyetine ve yönetsel nüfuzuna ilişmeyecektir (Turan, 2000:369). Oluşturulan bu koalisyon uzun süre devam etmiştir. Burada dikkati çeken en önemli husus yönetimin direk halkla bir ilişki içine girmediğidir. Böylece halk yeni yönetime dilek ve isteklerini iletme şansını bulamamıştır. Halkı temsil ettiği ileri sürülen taşra eşrafı. ise halkın dilek ve isteklerinden çok kendi dilek ve isteklerini ön plana çıkarmıştır. Böylece Osmanlı'dan kalan yönetenle-yönetilen arasında kopukluk Cumhuriyet döneminde de devam ettiği gibi bu iki grup arasındaki ilişkiyi de yine araçlar üstlenmiştir.

Bu dönemde yerel eşraf yönetenlerle yakın ilişkiler kurup, bundan çıkar teminine dayanan bir işlevsel bağ oluşturmuştur. Eşrafın yönetilenlerin desteği ile büyümesi, köylünün politik yapıda etkin bir şekilde temsil edilmesine tercih edilmiştir (Kalaycıoğlu, 2000:389). Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan vergi politikası yoksul halkın özellikle de köylülerin

aleyhine olmuştur. Yol vergisi gibi nakdi vergileri ödemeyen kimseler angarya sistemine tabii kılınmıştır (Timur, 1971:116).

Kısacası Cumhuriyet yapısı yeni olmasına rağmen bu yenilik devletin işleyişine yansımamış dolayısıyla imparatorluktan farklı bir yöneten-yönetilen ilişkisi gerçekleştirilememiştir. Bu dönemde yönetilenin gözünde yöneticiler iş başarma, iş bitirme ve iletişim yeteneğinden yoksun, aşırı merkeziyetçi, rütbe ve mevki düşkün olarak görülmüştür.

Tek-parti yönetimini sonuna doğru varılan noktaya baktığımızda: toplam nüfusun %80'nini oluşturan kırsal kesimde küçük çiftçiler, yaşam seviyelerinde, sağlıkta, eğitimde ve haberleşme imkanlarında büyük bir iyileşme görmemişlerdir. Bunun yanında kırsal kesimin algıladığı modern devletin bir niteliği de, merkezi devletin kırsal kesim üzerindeki etkin denetimi olmuştur. Jandarma ve vergi tahsildarlarından eskisinden daha çok nefret edilir ve korkulur hale geldiği için köy yaşamının geleneksel bir özeliği olan devlete duyulan öfke, daha da şiddetlenmiştir (Zürcher, 1996:300). Bunun yanında II. Dünya Savaşı sırasında sanayi mallarına zam yapıp, temel maddelere vergi konurken, tarımsal ürünlerin fiyatlarının yerinde sayması köylülerin büyük çoğunluğunun daha da fakirleşmesine yol açarken, Savaş zenginlerinin sayılarının hızla artması mevcut yönetime olan tepkilerin daha da artmasına neden olmuştur (Keyder, 1992:53).

Genel olarak halkın yönetimden soyutlanması sonucunda halk ekonomik ve sosyal isteklerini merkezi ve mahalli yöneticilere, siyasal kuruluşlara iletemediği yukarıda belirtmiştik. Bu durum 1945'li yıllara kadar sürmüştür. 1945 yılından sonra çok partili bir siyasal hayata geçiş halk yığınlarının çeşitli partileri desteklemeye başlaması, siyasi partilerin halka yanaşması, halkın siyasal davranışlarında, devletle ilişkilerinde, devlete karşı istek ve dileklerinde büyük bir değişiklik ve canlılık getirmiştir (Kazancı, 2004:181-182). Bu dönemdeki mevcut gelişmelerin bir sonucu olarak iktidarda olan CHP hükümet programında halkın taleplerini de göz önüne almaya başlamıştır. Memurlar, halkın hizmetinde halk için çalışan bir unsur olarak kabul edilmeye ve bütün devlet dairelerinde vatandaşların ihtiyacını kolaylıkla ve çabuklukla bitirilmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı vurgulanmaya başlanmıştır. Bu tür politika değişiklikleri yöneten-yönetilen ilişkisinin olumlu yönde gelişmesini sağlamıştır. Fakat halkın büyük bir kısmı düştüğü olumsuz durumdan iktidardaki CHP'yi suçlamıştır.

3.2. Demokrat Parti Döneminde Yöneten-Yönetilen İlişkileri

1950'lere gelindiğinde, sosyo-ekonomik koşulların oluşturduğu ilk fırsatta, halk mevcut yönetime karşı olumsuz duygularını CHP'yi iktidardan düşürerek göstermiştir (Heper, 1977:100). Böylece 1950 seçimleri yönetilenlerin, iktidarı oyları ile değiştirebileceğini de öğrenmeleri bakımından önemli bir gelişme olmuştur (Turan, 2000:371). Cumhuriyet dönemi siyasal tarihinde ilk kez yönetilenler ve özellikle köylü kesim, iktidar üzerinde bir güce sahip olduğunun bilincine varmış ve kendini hükümet ile özdeşleştirmiştir (Kongar, 2002:151). Çok partili siyasal hayata geçiş ile beraber DP'nin, CHP'den hoşnutsuz olan tüm kitlelerin isteklerine cevap

veren vaatlerde bulunması iktidara gelmesini hızlandırmıştır. DP'nin iktidara gelmesini sağlayan bir başka önemli sebep ise yönetilenlerin CHP'ye duydukları muhalefetin çok yaygın ve köklü olmasıdır. DP iktidara ulaşmada başlıca iki kaynaktan beslenmiştir. Bunlardan birincisi, gelişen burjuvazinin iktidara sahip olma arzusu; ikincisi ise halkın mevcut düzenden doğan bıkkınlığıdır (Eroğul, 1990:46). DP'nin ileri sürdüğü iki temel fikir de bu desteğin artışıyla önemli rol oynamıştır. Bunlardan ilki devlet müdahaleciliğine karşı liberal ekonomiyi savunma (burjuvazinin işine geliyordu), ikincisi ise siyasi baskı ve merkezin ideolojik tecavüzü karşısında mahalli gelenekleri savunan din özgürlüğüdür (Keyder, 1990:97). Bu politikalar yönetilenlerin büyük bir çoğunluğu tarafından olumlu karşılanmıştır. DP kitlelerin muhafazakar eğilimlerine de hitap ederek siyasette bu eğilimleri ön plana çıkartmıştır. Öteden beri muhafazakar eğilimler üzerinde siyaset yapmak kolay bir siyasi metot olmuştur. DP'liler de halkın muhafazakar eğilimlerini tatmin vaadinde bulunarak halkı kendi cephelerine çekmeyi başarmışlardır (Savcı, 1963:35-36).

Tek-parti döneminde bürokratik devletin ağır baskısı ve bürokrasiye bağımlılığın öfkelenirdiği yönetilenler, yeni partiyi amaçlarına uygun bir araç olarak görmüşlerdir. Çünkü yeni iktidar köylüye hizmet götüreceğini, köylünün gündelik sorunlarını çözeceğini, bürokrasiden kurtaracağını ve dinsel özgürlük vaat etmekteydi (Mardin, 2000:97-98). Bu vaatlerden de anlaşılacağı gibi DP'nin en büyük tabanı köylülerdi. Bu köylülerin içerisinde, DP örgütünün doğal uzantısı haline gelen ayrıcalıklı bir tabaka olan zengin çiftçiler de DP örgütüyle birleşmişlerdir. Şehir merkezindeki tüccarlar, liberal iktisat çağrısı yapan ve özelleştirme yanlısı olanlar da DP'nin destekçisi olmuşlardır (Keyder, 1992:54). Genel olarak DP'nin başarısını, farklı gruplardan oluşmasına rağmen, ortak özellikleri ve sıkıntıları olan toplumu bir ittifak içinde toparlayıp bürokratik merkeze karşı seferber etmesinde aramak gerekir. DP, kendini destekleyen kitleleri iki temel boyut üzerinde değerlendirmiş ve bunu seçmen desteğine dönüştürmüştür. Birincisi, geniş tabana dayalı ekonomik kalkınma modelini savunması; İkincisi ise, devleti, toplum ile bütünleştirme politikasıdır (Sunar, 1984:2081-2082).

İktidarı DP'ye veren yönetilenler mutludur. Çünkü iktidarı kendisi değiştirmiş ve halka uzak ve halka karşı siyasal duyarlılığı olmayan eski eliti iş başından uzaklaştırmıştır (Yücekök, 1983:245). DP'nin iktidara gelmesiyle halkın gözünde yönetenlerin temsilcisi olan bürokrasinin davranışlarında da değişiklik olmuştur. Halktan tamamen tecrit edilmiş olan yüksek devlet memurları doğrudan doğruya vatandaşlarla konuşmaya, ilk önceleri herkesin içinde sorulan sorulara kızmakla beraber onları cevaplandırmaya başlamışlardır. Halktan düşünce ve adetler bakımından kopmuş olan ve tek parti rejiminin kuvvetli bürokrasisi kendisini devletin temsilcisi sayıyordu. Bu düşünce yavaş yavaş yerini bir devlet memurunun asıl fonksiyonu olan halka günlük ihtiyaç ve işlerin görülmesinde yardım etmek görüşüne terk etmiştir (Karpas, 1967:290-291). Mevcut değişikliği Başgil (1966:87-88) "Demokrat İktidarının elde ettiği en faydalı ve takdire şayan sonuç, halk ile Devlet memurları arasında tesis ettiği münasebetlerin mahiyetinde olmuştur. Halk ile idareciler arasında mesafe kaldırılmış, yerine itimat gelmiştir... Türk

halkı uzun seneler boyunca idari makamların sertliği karşısında ezilip büzüldükten sonra, ilk defa hükümetiyle bir vücut teşkil ettiği duygusuna sahip oluyor ve onu kendi varlığının ve menfaatlerinin titiz bir muhafızı olarak görüyordu” şeklinde yorumlamıştır.

Bu dönemde yöneten-yönetilen açısından önemli bir başka değişiklik ise DP'nin bürokrasideki katı hiyerarşik otoriteyi gevşetmesidir. İktidar partisi milletvekilleri, bürokrasi ile halk arasındaki arabulucu rolüne soyunmuşlar ve bunda da etkili olmuşlar ve seçkinci bürokratlar üzerinde baskı unsuru oluşturmaya başlamışlardır (Eryılmaz, 1997:1361). Yeni dönemde jandarmanın dayacağından, vergi memurunun zulmüne değin baskıdan yılmış olan halk, bireylere karşı devlet zorbalığının tamamen ortadan kalkması bile çok azaldığını görmüştür. Daha da önemlisi, halk temsilcileri, herhangi bir sorunları olduğunda kalkıp Ankara'ya gelmiş ve karşılarında da dertlerini dinleyen sorumlular bulabilmiştir (Arcayürek, 1985:205).

3.3 1960 Sonrası Yöneten-Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi

Bilindiği gibi 1960 sonrasında planlı kalkınma dönemi başlamıştır. Bu dönemde yapılan Planlarda yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan mevcut olumsuzlukların giderilmesi için bir takım önerilerin ortaya konduğunu görüyoruz. Fakat bu önerilerin maalesef siyasi iktidarlar ve bürokrasi tarafından çok dikkate alınmadığı ilerleyen yıllardaki uygulamalarda kendini göstermiştir.

Devletçe güdülecek politikanın ve izlenecek stratejinin belirlendiği "resmi" belgeler olan kalkınma planlarında Türk Kamu yönetimi sisteminin yetersizliğine dikkat çektiği gibi yöneten-yönetilen ilişkilerinin de olumsuz bir seyir izlediği yolunda eleştiriler getirmiştir (Cem, 1975:12). Planlı kalkınma dönemiyle birlikte, yöneten-yönetilen ilişkilerinin öneminin daha iyi anlaşılmasına başlandığı da bir gerçektir. Kalkınma planlarında yöneten-yönetilen ilişkisinin nasıl ele alındığını kısaca bakacak olursak;

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, halkın kamu hizmetlerine gönüllü katılma isteğinin teşvik edileceği ve değerlendirileceği, kamu kurumları ile halkın temas ve işbirliğinin gelişmesi ve daha verimli duruma getirilmesinin sağlanacağı belirtilmektedir (DPT, 1963:404). Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde şimdiye kadar uygulanan yöntemde devletin tek taraflı hareket ettiği belirterek, halkın hizmetlere katılımı sağlanarak yönetim ile halk arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (DPT, 1963:102). Günümüzde yönetilenlerin yönetime katılımı üzerinde çok durulan bir unsur olarak karşımıza çıktığı düşünüldüğünde 1960'lı yıllarda bu konu üzerinde durulması dikkat çekici bir durum olarak değerlendirilebilir fakat bunun o dönemde uygulamaya yansımadağı da bir gerçek.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, halk ile kamu yönetimini birbirine yakınlaştıracak, halkın devlet hizmetlerinden daha fazla yararlanmasını sağlayacak halk ile karşılıklı yardım, işbirliği davranış ve alışkanlıklarını geliştirecek mahalli birliklerin kurulmasının sağlanacağı,

kamu hizmetlerine gönüllü katılım sağlanması için gereken düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1967:251).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, müşterek mahalli hizmetlerle milli hizmetler ayırımına gidileceği mahalli nitelikteki hizmetlerin daha iyi yerine getirilmesi için düzenlemelerin yapılacağı, bunun yanında hizmetlerin paylaşılmasında nüfus, gelişme seviyesi ve potansiyeli gibi ölçüler yanında, mahalli idareler ile halkı işbirliğine teşvik edici halk katkısını artırıcı tedbirlerin alınacağı vurgulanmıştır (DPT, 1972:947).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili ilkeler ve politikalar belirlenirken merkezi yönetimin bütünlüğü içinde kamu kuruluşlarının nüfus, tapu, gümrük gibi doğrudan halka hizmet konularında; gereksiz yazışmalardan kurtararak daha hızlı, verimli ve etkin çalışan birimler durumuna getirilecekleri belirtilmektedir. Bu tür konulardaki mevzuat ve bunların uygulama düzeninin yalınlaştırılarak halkın bilgisine sunulacağı belirtilmiştir (DPT, 1979:302).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yöneten-yönetilen ilişkileri konusunda devlet ile halk arasındaki ilişkilerin sağlıklı biçimde oluşmasını sağlamak amacıyla vatandaşla devlet arasında karşılıklı bilgi akımını sağlayacak düzenlemeler için tedbirler alınacağı ifadesi kullanılmıştır (DPT, 1984:174). Kamu hizmetlerinde ve yönetimde verimliliği arttırmak amacı ile her kademe kamu görevlileri için eğitim programları düzenlenmesini ve plan döneminde 800 bin kamu görevlisinin kısa süreli halkla ilişkiler eğitiminden geçirileceği vurgulanmıştır (DPT, 1984:144).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, devlet-vatandaş ilişkilerinde, vatandaşın beyanı esas alınarak usul ve işlemler sadeleştirileceği, işlemlerle ilgili olarak vatandaşa ve kamu görevlilerine yönelik rehber kitaplar hazırlanacağı, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rasyonel bir personel politikası uygulanacağı belirtilmiştir (DPT, 1989:325).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümler getirileceği, devlet-vatandaş ilişkilerinde halka dönük bir yönetim anlayışı ve açıklık ilkesi esas alınacağı, beyan esasına dayalı uygulamalar geliştirilerek, gereksiz formalitelerin ayıklanmasına çalışılacağı belirtilmiştir (DPT, 1995:118-120).

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, kamu yönetimine, ihtiyaçlara göre esnek ve hızlı bir işleyiş yapısı ile kaliteli mal ve hizmet sunumu anlayışının ve buna ilişkin yöntemlerin geliştirileceği, kamu hizmetinin sunumunda vatandaş memnuniyetinin esas alınmak suretiyle, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak, kamu yönetiminin etkinliğinin ve güvenilirliğinin halk nazarında geliştirileceği, kamu yönetimi vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözülmesi için gereken tedbirlerin alınacağı üzerinde durulmuştur (DPT, 2000:191-193).

Dokuzuncu Kalkınma Planında, kamu hizmetlerinin sunumunda, şeffaflık, hesap verilebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyetinin dikkate alınacağı belirtilmiş (DPT, 2006:3). Bunun yanında kamu hizmetlerinde eşitliğin ve kalitenin artırılması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki, ve işlevleri gözden geçirilerek, hizmetlerin vatandaşlara sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanacağı vurgulanmıştır (DPT, 2006:94).

Planlı dönemle beraber yöneten-yönetilen ilişkilerindeki en önemli gelişme yönetimin işleyişindeki düzenleme ve geliştirme çabalarına paralel olarak önceki dönemde uygulanan politikalara göre yöneten-yönetilen ilişkilerinin daha sistemli ve bilinçli bir şekilde yürütülmeye çalışılacağı yönündeki temennilerin olduğudur.

1960 sonrası gelişmeler ülkemizde toplumsal hareketliliğin hız kazandığı bunun sonucu köyden kentte göçün başladığı yıllardır. Bunu yanında 1961 Anayasasının sağladığı haklar neticesinde yönetenlerin karşısına yönetilenler çeşitli şekilde örgütlenmiş olarak çıkma imkanını elde etmişlerdir. Böylece yönetilenler örgütlenmeden gelen güçleri sayesinde yönetenlerle bazı arzu ve istekleri konusunda pazarlık yapar hale gelmişlerdir. Bunu yanında yönetenlerin merkezde ve taşradaki kararlarına karşı koydukları hatta bazı durumlarda uygulamaları engelledikleri görülmüştür (Kazancı, 2004;184). Fakat 1971 müdahalesi yönetilenlerin hukuk sistemindeki formel haklarının her an ortadan kaldırılabilceğinin bir göstergesi olmuştur. Bu dönemde yaşanan siyasi süreçte yönetilenlerin kullanmasına izin verilen özgürlüklerin sınırları yönetilenler tarafından yeniden tanımlanmıştır (Keyder, 1990;162).

Bu dönemde 1961 Anayasasının sağladığı liberal atmosfer içinde aydınlar ve bürokratlar giderek artan ölçüde çeşitli siyasal ideolojilerin etkisi altında kalmaya başlamışlardır. Bunun yanında ortaya çıkan sosyal değişim de askerlerle, bürokratlar ve aydınlar arasındaki birlikteliği zayıflatmıştır (Özbudun, 1995:26). Böylece yönetici seçkinlerin tek bir ideoloji etrafında birleştikleri dönemler de geride kalmıştır.

1960'dan sonra siyasi iktidarlar popülist politikalar aracılığıyla yönetilenlerle iyi ilişkiler kurma yönünde yoğun çaba göstermeye başlamışlardır. Bu politikalar ekonomik büyümenin devam ettiği dönemlerde yönetilenlerde memnuniyet yaratmıştır. Fakat 70'li yılların ortalarından itibaren sosyo-ekonomik gelişmeler uygulanan popülist politikaların devamını zorlaştırmıştır (Keyder, 1990;164). Ekonomideki kötü gidişat yönetilenlerin hayat şartlarını da zorlaştırmıştır.

1960-1980 yılları arasında dikkati çeken bir konu ise devlet yönetiminde akrabalık, kayırma, dostluk, arkadaşlık ağları ile politik ilişkilerden oluşturulmuş ölçütler işe alınmada terfi ve tayine kadar uzanan geniş bir alanı etkilemeye başlamasıdır (Kalaycıoğlu, 2000:393). Ortaya çıkan bu durum gelenekselleşerek 1980 sonrası da devam etmiştir. Bu gelişmelere yönetenler ise genelde kızgınlıkla bakmış kamu hizmetinde

ortaya çıkan kalitesizliği de eş, dost ve politik kayırmacılık sonucu işe alınan kamu personeline bağlamışlardır.

3.4. 1980 Sonrası Yöneten Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi

1980 askeri müdahalesi, tarihsel olarak zaten var olan devletin yönetilenler üzerindeki ağırlığını daha da baskın bir şekilde hissetmesini sağlamıştır (Sarıbay, 2000:456). Bu dönemde yöneten-yönetilen ilişkilerinin gelişmesinde sadece iç faktörler belirleyici olmamış bunun yanında küresel güçlerden gelen baskılar da bu süreçte temel etken olmuştur. Dış gelişmelerin de katkısıyla yönetimde vatandaşın etkisinin arttığı gibi gönüllü kuruluşların kamusal yaşama girmesiyle bu etkiyi daha da genişletmiştir (Kazancı, 2005:34).

Bu dönemde siyasi iktidar olan Anavatan Partisi seçim propagandalarında bürokrasinin gücünün azaltılacağı üzerinde yoğun bir şekilde durmuştur. Bunun yanında bürokraside vatandaşın beyanına güven esasına dayalı bir sisteme geçileceğinin belirtilmesi geleneksel bürokratik seçkinciliğin vatandaşa güvenmeyen tepeden bakan yaklaşımını değiştirmeyi temel amaç edindiğini ortaya koymuştur (Tataroğlu, 1998:3598). Böylece vatandaş ile devlet arasındaki ilişkilerde hakim prensibin, şüphelilik değil güven olması gerektiği sürekli olarak belirtilmiştir (Özbudun, 1995:31). Anavatan Partisi “bireyin devlet için değil, devletin birey için var olduğu” şeklinde bir başka söylem daha geliştirmiştir (Sarıbay, 2000:456). Bütün bunlar yöneten-yönetilen ilişkilerinde o güne kadar dile getirilmeyen yaklaşımlardı. Fakat yüzyıllardır devam eden geleneksel bürokratik yapı ve anlayışın bu tür söylemlerle ortadan kaldırılması mümkün değildi. Bu dönemde belki kırtasiyecilik azaltılmış bürokratik işlemler daha hızlı hale gelmiş fakat yöneten yönetilen ilişkilerini kökten etkileyecek olumlu bir gelişme tam olarak sergilenememiştir.

Fakat şu da bir gerçektir ki Tanzimat'tan beri süregelen, 1920'li yıllarda kurumsallaşan devlet ağırlıklı modernleşme hareketleri 1950'lilerde başlayan, 1980'lerden itibaren de değişim eksenini oluşturan toplum ağırlıklı modernleşme anlayışına bırakmaya başlamıştır. Bunun sonucunda yöneten-cahil halk ikilemi yerini giderek yönetenler ve çoğulcu sivil toplum arasında ilişkilere ve onların politik ifadelerine bırakma sürecine girmiştir (Göle, 2000:430-434). Bu süreç yöneten-yönetilen ilişkilerinde tarihsel gelişmenin tersi bir yaklaşımın ortaya çıkmasına yani yönetilenlerin daha ağır bastığı bir devlet yönetimi anlayışına yol açmıştır. Bu dönemde yönetenler, toplum ve onların temsilcilerini, artık bir rakip olarak görmedikleri ve dolayısıyla onlara ikincil bir konum yükledikleri için girişimci gruplar dahil, farklı sektörlerden gruplara ve onların ihtiyaçlarına daha sempatiyle bakmaya başlamışlardır (Heper, 2006:241).

Bu dönemde dikkat çeken bir başka olayda küreselleşme sürecinin etkisinin ülkemizde ciddi bir şekilde hissedilmesi olmuştur. Küreselleşme sürecinde kamu yönetiminde ortaya çıkan gelişmeler neticesinde kamuda, kapalı kapılar ardında kararlar alınmasına alternatif olarak, yönetilenlerin de bu karar alma mekanizmasına katılması sağlanmıştır. Bunun yanında kamu

yönetiminin eylem ve işlemlerinin şeffaf olarak vatandaşlar tarafından izlenebilir hale getirilmesi şeffaf yönetim anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Böylece “açıklık ve bilgi edinme”, “katılım” ve “etik standartlar” gibi konular yöneten-yönetilen ilişkilerinde ön plana çıkmıştır (Hasanoğlu, 2002: 182). Devlet sırrı, resmiyet, sorgulanmazlık gibi kavramlar küreselleşme süreciyle birlikte açıklık, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kavramlara yerini bırakmıştır. Kamu yönetiminde uygulanan açıklık ve şeffaflık politikası sayesinde halkı bilgilendirmek ve halkın bilgi ve belgelere ulaşmasını sağlamak temel politika haline gelmiştir (Yüksel, 2004:5). Bütün bunların yanında yönetilenlerinde küreselleşme ile birlikte eski edilgen konularından çıkmışlardır. Küreselleşme sayesinde günümüz yönetileni devletten çok daha fazla bilgi talep etmekte ve bir sonraki aşamada da devletten ilgili olaylar ve gelişmelere ilişkin olarak hesap sormaktadır. Kısacası küreselleşme ile birlikte yönetilenler yönetenden hesap sorma gücüne ulaşmıştır (Kazancı, 2005:34).

Son dönemde ortaya çıkan yönetilenleri bu istekleri yönetenler tarafından dikkate alınmaya başlanmıştır. Bu çerçevede yapılan önemli bir düzenleme 9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu olmuştur. Bu kanunun resmi gazetede yayınlanan gerekçesi dikkat çekicidir. Bilgi edinme hakkının, yönetilenlere daha yakın bir yönetimi, açıklığı ve şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra yönetilenlerin devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynadığı belirtilmektedir. Bu hakkın kullanımı sayesinde hem halkın devleti denetlemesinin kolaylaşacağı hem de devletin demokratik karakterinin güçleneceği ileri sürülmüştür¹.

Son dönemde yöneten-yönetilen ilişkisinde olumlu bir başka gelişme ise Başbakanlığın BİMER(Başbakanlık İletişim Merkezi) uygulamasıdır. Bu uygulama aynı zamanda Bilgi Edinme Yasasının da daha da uygulanabilir hale gelmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Yöneten-yönetilen ilişkileri arasındaki coğrafi uzaklığı ortadan kaldıran, iletişim kanallarının çeşitlendirilmesi ile daha iyi bir iletişimi sağlamayı öngören BİMER önemli bir değişimi ortaya koymuştur. 2006 Şubatından itibaren Bakanlıklar ve Valilikler bünyesinde hizmete girmiştir. 2006 Mayısından tarihinden itibaren ise sisteme belediyeler de dahil olmuştur.

Bu konuda Başbakanlığın internet sistesin de yapılan açıklamada, iyi ve sağlıklı işleyen bir yöneten-yönetilen ilişkilerinin uygulaması için günümüz iletişim teknolojilerinin kullanılmasının bir zorunluluk olduğu bildirilmiştir. BİMER ile oluşturulan sistem sayesinde vatandaş ile devlet arasındaki iletişim kanallarının tümü açık tutularak müracaatların her zaman ve her yerden yapılabilmesi yanı sıra, müracaatlara cevapların da hızlı, etkin ve daha ekonomik bir şekilde verilebilmesine imkan sağlandığı vurgulanmıştır. Yurttaşların yönetime ilişkin şikayet, talep, görüş ve önerilerini kolayca iletebilmelerine yönelik iyi işleyen, hızlı ve etkin bir sistemin kurulması, yönetimin başarısı için olduğu kadar, demokrasinin sağlıklı bir biçimde işleme açısından da vazgeçilmez bir gereklilik olduğu

¹ 24.10. 2003 Tarihli Resmi Gazete, Sayı: 25269, Kabul Tarihi: 09.10.2003, Kanun No: 4982.

belirtilmiştir. Ayrıca vatandaşların şikayet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgisine süratle cevap verilmesi de aynı derecede önem taşıdığı konusuna dikkat çekmiştir (Başbakanlık; 2010). BİMER, yönetimin eylem, işlem ve yapısal saydamlığı yanı sıra vatandaşın denetim gücünün artırılmasına da büyük ölçüde işlerlik kazandırmıştır. Yönetimde evrak akışının seyri ve sonucunun takibi ile birlikte evrak işlem süresinin ölçülebilmesi imkânı, kamuda yeniden yapılanma sürecine katkı sağlamaktadır.

4. SONUÇ

Yüzyıllardır yönetime bürokratların hakim olması ve halktan uzak durmaları yöneten-yönetilen ilişkilerini olumsuz etkilemektedir. Bürokratlar hala halka hizmet götüren yani halkın memuru olmaktan ziyade devlet otoritesini elinde tutan ve bu otoriteyi genellikle kendi yorumuna göre bir araç olarak kullanma eğilimindedirler. Bu anlayış yöneten-yönetilen ilişkisinde ortaya çıkan olumsuzluğunun temel nedenlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında halkın oyu ile seçilerek işbaşına gelmiş iktidarların bu soruna çözüm olarak ortaya koydukları politikalar ise bir şekilde bürokrasi tarafından engellenmekte ya da yanlış uygulanmaktadır.

Kamu politikalarının toplumun talep ve ihtiyaçlarının öğrenilip ona göre üretilmesi yerine, toplumun talep ve ihtiyaçlarını onlardan daha iyi bildiklerini düşünen yöneticilere göre üretilmesi yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan bir başka sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Osmanlıdan günümüze yöneten-yönetilen ilişkilerinde bu tepeden inme yönetim yaklaşımı geleneksel hale gelmiştir. Yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan bu sorunun çözümü için de çeşitli politikalar üretilmiştir. Fakat bu politikaların uygulanması bürokratlara bırakılmış, bürokratlar da yetkilerinin ve etkinliklerinin azalacağı endişesi ile çok istekli davranmamışlardır. Bu nedenle günümüz yöneten-yönetilen ilişkisinde de bir çok sorun güncelliğini korumaktadır. Dolayısıyla yapısal olarak yöneten-yönetilen ilişkisinde devletin genelde üstün karakter çizmesi, çoğu zaman devletin toplumu göz önüne almadan hizmet üretmesi, kamu hizmetlerinin kalitesiz ve verimsiz olmasına dolayısıyla yönetilenlerin tepkisine yol açmaktadır (Çevik, 2004:58-59).

Yönetilenlerin taleplerini yönetenlere iletebilecek gerekli iletişim kanallarının kurumsal olarak oluşturulması gerekir. Böylece yönetenlerin oluşturduğu politikalara yönetilenlerin de katılımı sağlanarak onların talep ve ihtiyaçlarına göre icraatların gerçekleşmesi sağlanabilir. Yönetenlerin hizmet eden yönetilenlerin hizmet edilen olarak algılanması, bu anlayışa göre devlet yapı ve işleyişinin düzenlenmesi halinde yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan olumsuzlukların ortadan kaldırılması sağlanabilir.

Küreselleşme süreci ülkemizde yöneten-yönetilen ilişkilerinin daha iyi analiz edilmesini sağlamıştır. Bu süreçte kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni yaklaşımlarda vatandaş odaklı yönetim anlayışının gündeme gelmesi, vatandaşın yönetime katılımına önem verilmesi, devlet yönetiminde hesap

verilebilirlik ve şeffaflık anlayışının kabul görmesi olumlu gelişmeler olarak yorumlanabilir. Bu çerçevede Bilgi Edinme Kanunu, BİMER gibi uygulamalar yöneten-yöneten ilişkileri açısından olumlu gelişmeler olarak değerlendirilebilir. Kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni yaklaşımların ülkemizin koşullarını da göz önünde bulundurularak uygulanması halinde yöneten-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan bir çok sorunun ortadan kalkmasına kuşkusuz katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

1. ARCAYÜREK,Cüneyt (1985), Bir İktidar-Bir İhtilal 1955-1960, Bilgi Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul
2. BAŞGİL Ali Fuat (1966), 27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri, (Çev.: M.Ali Sebük ve İ.Hakkı Akın), Celtüt Matbaacılık, İstanbul.
3. BAŞBAKANLIK(2010), Başbakanlık İletişim Merkezi(BİMER), <http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Bimer/pBimerMain.aspx> (11.11.2010)
4. CEM, Cemil (1975), "Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 8, Sayı 4, ss.4-17.
5. ÇADIRCI, Musa (1985), "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e ülke Yönetimi" Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:1, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.210-228.
6. ÇAHA, Ömer (1994), "Osmanlıda Sivil Toplum", A.Ü. SBF Dergisi, Yılmaz Gündal'a Armağan, ss.79-99.
7. ÇAYLAK, Adem (1998), Osmanlıda Yöneten ve Yönetilen Bir Şerif Mardin Çözümlemesi, Vadi Yayınları, Ankara.
8. ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2004), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım" A.Ü., SBF Dergisi, Cilt 59, Sayı 3, Ankara, ss.43-78.
9. DPT (1963), Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıllık), DPT Yayını, Ankara.
10. DPT (1967), İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
11. DPT (1972), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
12. DPT (1979), Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
13. DPT (1984), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
14. DPT (1989), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
15. DPT (1995), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
16. DPT (2000), Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.
17. DPT (2006), Dokuzuncu Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara.

18. EROĞUL, Cem (1990), Demokrat Parti Tarihi İdeolojisi, 2. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara.
19. ERYILMAZ, Bilal (1992), Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme, İşaret Yayınları, İstanbul.
20. ERYILMAZ, Bilal (1996), “Osmanlı devletinde İktidar Ve Muhalefet” Osmanlı Toplum Yapısı Üzerine Derleme, Sebat Ofset Matbaa, Konya, ss.71-81.
21. ERYILMAZ, Bilal (1997), “Bürokrasi ve İktidar”, Yeni Türkiye, Sayı13., Yıl 3.,
22. ERYILMAZ, Bilal (2008), Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
23. FINNDLEY, Carter V. (1985), “19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda Bürokratik Gelişme”, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, Cilt 1, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.259-262.
24. GÖLE, Nilüfer (2000), “80 Sonrası Politik Kültür”, Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Derleyen, Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, ss.425-434.
25. HASANOĞLU, Mürteza (2002); Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri, Türk İdare Dergisi, Sayı 434, Ankara, ss.171-186
26. HEPER, Metin (1997), Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme, Boğaziçi Üniversitesi Yayını, İstanbul.
27. HEPER, Metin (1973), “Osmanlı Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Açısından Bazı Gözlemler”, Amme İdaresi Dergisi, Ankara, Cilt 6, Sayı 2, ss.29-40.
28. HEPER, Metin (1977), Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme, Boğaziçi Üniversitesi Yayını, İstanbul.
29. HEPER, Metin (2006), Türkiye’de Devlet Geleneği, Doğu Batı Yayınları, İstanbul.
30. İNALCIK, Halil (1958), “Osmanlı Padişahı”, A.Ü. SBF Dergisi, Cilt XIII, Sayı 4, Ankara, ss.68-79.
31. İNALCIK, Halil (2000), Osmanlı’da Devlet, Hukuk, Adalet, Eren Yayıncılık, İstanbul.
32. KALAYCIOĞLU, Ersin (2000), “1960 Sonrası Türk Politik Hayatına Bir Bakış: Demokrasi Neo-Potrimonyalizm ve İstikrar” Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Derleyen, Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, ss.387-412.
33. KARPAT, Kemal H. (1967), Türk Demokrasi Tarihi, İstanbul Matbaası, İstanbul.
34. KAZANCI, Metin (2004), Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler, Beşinci Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.

35. KAZANCI, Metin (2005), “Türklerde Devletle İlişkiler Üzerine Bazı Notlar” İletişim Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1-2, Ankara, ss.5-40.
36. KAZANCI, Metin (2006), “Osmanlıda Halkla İlişkiler”, S.Ü. İletişim Fakültesi, Selçuk İletişim Dergisi, Cilt 4, Sayı 3, Ankara , ss.5-20.
37. KEYDER, Çağlar (1990), Türkiye’de Devlet ve Sınıflar, (Çev., Sabri Tekay),. 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
38. KEYDER, Çağlar (1992), “Türk Demokrasininin Ekonomi Politikası”, Geçiş Sürecinde Türkiye, Bilim Dizisi, Derleyen: İrvin Cemil Schich, ve E.Ahmet Tonak, Belge Yayınları, İstanbul.
39. KONGAR, Emre (2002), 21.Yüzyılda Türkiye, Otuzuncu Basım, Remzi Kitabevi, Ankara.
40. KÖKER, Levent (1995), Modernleşme Kemalizm ve Demokrasi, 3.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
41. MARDİN, Şerif (2000), “Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez-Çevre İlişkileri”, Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Derleyen: Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul,ss.79-104.
42. MARDİN, Şerif (1995), “19. Yüzyılda Düşünce Akımları ve Osmanlı Devleti”, Türk Modernleşmesi Makaleler 4, Derleyen: Mümtaz’er
43. Türköne ve Tuncay Önder, 4.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.81-101.
44. MARDİN, Şerif (1995), “Osmanlı Bakış Açısından Hürriyet”, Türk Modernleşmesi Makaleler 4, Derleyen: Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Önder, 4.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.103-122.
45. MARDİN, Şerif (1995), “Tanzimat’tan Sonra Aşırı Batılılaşma”, Türk Modernleşmesi Makaleler 4, Derleyen: Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Önder, 4.Baskı İletişim Yayınları, İstanbul, ss.21-79.
46. MARDİN, Şerif (2002), “Yenileşme Dinamiğinin Temelleri Ve Atatürk” Türkiye’de Toplum ve Siyaset Makaleler 1, Derleyen: Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Önder, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.203-239.
47. ORTAYLI, İlber (1985), “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler”, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:1, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.231-244.
48. ÖZBUDUN, Ergun (1995), Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür”, Türkiye’de Demokratik Siyasal Kültür, Edt. Ergun Özbudun, Ersin Kalaycıoğlu, Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara, ss.1-42.
49. SARIBAY, Ali Yaşar (2000), “Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum”, Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme, Derleyen: Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, ss.447-461.
50. SAVCI, Bahri (1963), Demokrasimiz Üzerinde Düşünceler, A.Ü. SBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara.

51. SENCER, Muzaffer (1982), Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 2. Baskı, Alan Yayıncılık, İstanbul.
52. SENCER, Muzaffer (1984a), "Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 2, Ankara, ss. 21-44.
53. SENCER, Muzaffer (1984b), "Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetimsel Gelişmeler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 3, Ankara, ss. 46-74.
54. SUNAR, İlkay (1984), "DP ve Popülizm", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt 8 İletişim Yayınları, İstanbul.
55. ŞAYLAN, Gencay (1986), Türkiye'de Kapitalizm Bürokrasi Ve Siyasal İdeoloji, V Yayınları, Ankara.
56. TATAROĞLU, Muhittin (1998), "Cumhuriyet Döneminde Bürokrasinin Rolü", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 4. Sayı 23-24, ss.3589-3600.
57. TEZEL, S.Yahya (1994), Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, 3. Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
58. TİMUR, Taner (1971), Türk Devrimleri ve Sonrası 1919-1946, Doğan Yayınevi, Ankara.
59. TURAN, İlter (2000), "Türkiye'de Siyasal Kültürün Oluşumu" Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme, Derleyen: Ersin Kalaycıoğlu, ve Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, ss.359-386
60. WEIKER, Walter F. (1973), "Osmanlı Bürokrasisi: Modernleşme ve Reform" (Çev: Senay Büyükdavras ve Erkan Oyal), Amme İdaresi Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, Ankara, ss.
61. YALÇINDAĞ, Selçuk (1970), "Kamu Yönetim sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 3, Sayı.2, Ankara, ss.20-57
62. YÜKSEL, Fatih (2004); "Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler Perspektifinde Türk Kamu Yönetiminde Reform İhtiyacı Ve Kamu Yönetimi Reform Tasarısı", Kamu Yönetimi Ed.Abdullah Yılmaz ve Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara
63. YALÇINDAĞ, Selçuk (1986), "Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 19, Sayı 1, Ankara, ss.135-136.
64. YÜCEKÖK, Ahmet Nail (1983), Siyaset Sosyolojisi Açısında Türkiye'de Parlatonun Evrimi, A.Ü. SBF Yayınları, Ankara
65. ZURCHER, Erik Jan (1996), Modernleşen Türkiye'nin Tarihi, İletişim Yayınları, 2.Baskı, İstanbul