

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMIYLA TÜRK KAMU YÖNETİMİ

**CANTÜRK CANER
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS ÖĞRENCİSİ**

**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ LİSANS ÜSTÜ
EĞİTİM-ÖĞRETİM YÖNETMELİĞİ'NİN KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS (MASTIR) PROGRAMINDA YRD. DOÇ. DR. ABDÜLKADİR
BAHARÇİÇEK'İN DANIŞMANLIĞINDA HAZIRLANAN BİLİM UZMANLIĞI
TEZİDİR**

MALATYA, HAZİRAN, 1999

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

İş bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda BİLİM UZMANLIĞI tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan..Prof. Dr. S. Kemal.....KARTAL.....
(Adı, Soyadı ve Ünvanı)
25.06.1999

Üye..Yrd. Doç. Dr. Selma.....KARATEPE.....
(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

Üye..Yrd. Doç. Dr. Abdulkadir.....BAHARÇİÇEK.....
(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

...../...../.....

İmza

Adı, Soyadı ve Ünvanı

.....

Enstitü Müdürü

T.C. YEREL YEREL YEREL
DOKÜMANI

ONUR SÖZÜ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum "KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMIYLA TÜRK KAMU YÖNETİMİ " başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

17.06. 1999-

Canürk CANER



KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMIYLA TÜRK KAMU YÖNETİMİ

Canürk CANER

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
ONAY SAYFASI.....	I
ONUR SÖZÜ.....	II
İÇİNDEKİLER.....	III
ÇİZELGELER	IIX
BİRİNCİ KESİM: ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR.....	1
1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....	1
1.1. Araştırmanın Konusu Ve Önemi.....	1
1.2. Araştırmanın Amacı.....	2
1.3. Araştırmanın Denenceleri Ve Yöntemleri.....	2
1.4. Araştırmanın Sunuş Sırası.....	3
İKİNCİ KESİM: YÖNETİM BİLİMİ, KAMU YÖNETİMİ VE KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ.....	4
2. YÖNETİMİN TANIMI VE KAVRAMLARI	4
2.1. Yönetim Nedir?.....	4
2.2. Yönetimin Tarihsel Gelişimi.....	6
2.3. Yönetimin Temel İlkeleri.....	9
2.4. Yönetim Çeşitleri.....	11
2.5. Kamu Yönetimi Ve Özel Yönetim Ayrımı.....	13
3. KAMU YÖNETİMİ.....	16
3.1. Kamu Yönetimi'nin Tanımı Ve Kapsamı.....	16
3.2. Kamu Yönetimi'nin Tarihsel Gelişimi.....	17
3.3. Kamu Yönetiminin Özellikleri.....	18
3.4. Kamu Yönetimi'nin Çeşitleri.....	19

4. KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ.....	21
4.1. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Tanımı Ve Kapsamı.....	21
4.2. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi.....	22
4.3. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Önemi.....	24
4.4. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çeşitleri.....	25

ÜÇÜNCÜ KESİM: TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ.....29

5. TÜRK KAMU YÖNETİMİ.....	29
5.1. Türk Kamu Yönetimi'nin Gelişimi.....	29
5.1.1. Ortaasya Uygarlığı.....	32
5.1.2. Önasya Uygarlığı.....	34
5.1.3. Avrupa Uygarlığı.....	39
5.2. Türk Kamu Yönetiminin Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi İle İlişkileri.....	44
6. SİSTEM VE ÖRGÜTLENME YÖNÜNDEN TÜRK KAMU YÖNETİMİ.....	57
6.1. Ortaasya Uygarlığı: Sistem Ve Örgütlenme.....	57
6.1.1. Büyük Hun İmparatorluğu: Sistem Ve Örgütlenme.....	57
6.1.2. Göktürkler Devleti: Sistem Ve Örgütlenme.....	64
6.1.3. Uygurlar Devleti: Sistem Ve Örgütlenme.....	78
6.2. Önasya Uygarlığı: Sistem Ve Örgütlenme.....	85
6.2.1. Karahanlılar Devleti: Sistem Ve Örgütlenme.....	85
6.2.2. Gazneliler Devleti: Sistem Ve Örgütlenme.....	90
6.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: Sistem Ve Örgütlenme.....	93
6.2.4. Anadolu Selçukluları Devleti: Sistem Ve Örgütlenme.....	117
6.2.5 Osmanlı İmparatorluğu (19. y.y. Kadar): Sistem Ve Örgütlenme.....	129
6.3. Avrupa Uygarlığı: Sistem Ve Örgütlenme.....	157
6.3.1. Osmanlı İmparatorluğu (19.y.y'dan Çöküşe Kadar): Sistem Ve Örgütlenme.....	157
6.3.2. Kurtuluş Savaşı'ndan Cumhuriyete: Sistem Ve Örgütlenme.....	177
6.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: Sistem Ve Örgütlenme.....	193
6.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1946-1960 Yılları): Sistem Ve Örgütlenme.....	208
6.3.5. Yeni Dönem Ve Yeni Demokrasi (1960-1980 Yılları: Arası): Sistem Ve Örgütlenme.....	218

6.3.6. 21. Yüzyılın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi (1980'den Günümüze):	
Sistem Ve Örgütlenme.....	232
7. GÖREV VE KAMU GÖREVLİLERİ YÖNÜNDEN TÜRK KAMU	
YÖNETİMİ.....	246
7.1 Ortaasya Uygarlığı: Görev Ve Kamu Görevlileri	246
7.1.1. Büyük Hun İmparatorluğu: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	246
7.1.2. Göktürkler Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	254
7.1.3. Uygurlar Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	259
7.2. Önasya Uygarlığı İçinde Türk Kamu Yönetimi:	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	266
7.2.1. Karahanlılar Devleti:Görev Ve Kamu Görevlileri.....	266
7.2.2. Gazneliler Devleti:Görev Ve Kamu Görevlileri.....	272
7.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	277
7.2.4. Anadolu Selçukluları Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	299
7.2.5. Osmanlı İmparatorluğu (19. y.y Başına Kadar):	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	309
7.3. Avrupa Uygarlığı İçinde Türk Kamu Yönetimi:	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	333
7.3.1. Osmanlı İmparatorluğu (19. y.y'dan Çöküşe Kadar):	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	334
7.3.2. Kurtuluş Savaşı'ndan Cumhuriyete: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	347
7.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: Görev Ve Kamu Görevlileri.....	353
7.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1946-1960 Arası):	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	363
7.3.5. Yeni Dönem Ve Yeni Demokrasi (1960-1980 Arası):	
Görev Ve Kamu Görevlileri.....	368
7.3.6. 21. Yüzyıl'ın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi:Görev Ve	
Kamu Görevlileri.....	380
8. İŞLEYİŞ VE YÖNETİME KATILMA YÖNÜNDEN TÜRK KAMU	
YÖNETİMİ.....	394
8.1. Ortaasya Uygarlığı: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	394
8.1.1 Büyük Hun İmparatorluğu: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	394
8.1.2 Göktürkler Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	397
8.1.3 Uygurlar Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	404

8.2. Önyasya Uygarlığı: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	411
8.2.1. Karahanlılar Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	411
8.2.2. Gazneliler Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	418
8.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	421
8.2.4. Anadolu Selçukluları Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	429
8.2.5. Osmanlı İmparatorluğu (19. y.y. Kadar): İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	433
8.3. Avrupa Uygarlığı: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	442
8.3.1. Osmanlı İmparatorluğu (19.y.y.'dan Çöküşe Kadar): İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	442
8.3.2. Kurtuluş Savaşı'ndan Cumhuriyete: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	447
8.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	450
8.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1946-1960 Arası): İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	453
8.3.5. Yeni Dönem Ve Yeni Demokrasi (1960-1980 Arası): İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	456
8.3.6. 21. Yüzyılın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi: İşleyiş Ve Yönetime Katılım.....	460
DÖRDÜNCÜ KESİM: GENEL DEĞERLENDİRME.....	466
9. BULGULAR, ÖNERİLER, GENEL SONUÇLAR.....	466
9.1. Bulgular.....	466
9.2. Öneriler.....	468
9.3. Genel Sonuçlar.....	470
KAYNAKÇA.....	471

ÇİZELGELER

- 6.2.3.1. Alp Arslan Dönemi Selçuklu Hükümet Örgütü
- 6.2.3.2. Alp Arslan Dönemi Selçuklu Saray Örgütü
- 6.2.3.3. Alp Arslan Dönemi Selçuklu Ordu Örgütü
- 6.2.3.4. Melikşah Dönemi Selçuklu Hükümet Örgütü
- 6.2.4.1. Anadolu Selçukluları Yükseliş Dönemi Yasama Organı
- 6.2.4.2. Anadolu Selçukluları Yükseliş Dönemi Yürütme Organı
- 6.2.5.1. Osman Bey Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.2. Orhan Bey Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.3. Kuruluş Dönemi Osmanlı Yerel Yönetim Örgütü
- 6.2.5.4. Sultan 1. Murad Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.5. Sultan 1. Murad Dönemi Osmanlı Yerel Yönetim Örgütü
- 6.2.5.6. Sultan 1. Mehmet Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.7. Sultan 1. Mehmet Dönemi Osmanlı Yerel Yönetim Örgütü
- 6.2.5.8. Fatih S.Mehmet Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.9. Kanuni S. Süleyman Dönemi Osmanlı Divan Örgütü
- 6.2.5.10. Yükseliş Dönemi Sonu Osmanlı Defterdarlık Örgütü
- 6.2.5.11. Kanuni S. Süleyman Dönemi Osmanlı Kapıkulu Örgütü
- 6.2.5.12. Kanuni S. Süleyman Dönemi Osmanlı Tımarlı Sipahi Örgütü
- 6.2.5.13. 17. Yüzyıl Osmanlı Donanması
- 6.2.5.14. 17. Yüzyıl Osmanlı Divan Örgütü
- 6.3.1.1. Islahat Fermanı Dönemi Osmanlı Yüksek Yargı Organı
- 6.3.1.2. 1870 Tarihi'nde Yapılan Değişiklikle Osmanlı Yüksek Yargı Organı
- 6.3.1.3. 1. Meşrutiyet Sonunda Osmanlı Bakanlar Kurulu
- 6.3.1.4. 1. Meşrutiyet Dönemi Osmanlı Parlamentosu
- 6.3.1.5. A.R.M.H.C. Örgütsel Şeması
- 6.3.1.6. 1. T.B.M.M. Hükümeti
- 6.3.1.7. Cumhuriyet Hükümeti Örgüt Yapısı
- 6.3.1.8. 1961 Anayasası Yönetim Örgütü
- 6.3.1.9. 1982 Anayasası Yönetimsel Örgütü

BİRİNCİ KESİM:ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Bu kesimde araştırmanın içeriği hakkında genel bilgiler verilmektedir.

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI VE YÖNTEMİ

Yönetim, en genel tanımı itibarıyla bir toplumun devletleşmesini ve belirli bir sistem içerisinde yaşamasını sağlayan en temel olgudur. Bir arada yaşama arzusunda birleşen toplum, önce uluslaşır, ardından da devletleşerek yönetim sistemini oluşturur.

İşte hemen hemen her toplumda görülen bu kaçınılmaz gelişme, doğrudan Türk toplumunu da etkilemiş, öteki toplumlardan kendi öz niteliklerini koruyarak kısa süreler içinde sürekli bir devletleşme eğilimini sağlamıştır. Türkler, türlü nedenlerden dolayı zaman zaman coğrafyalar değiştirse de, buldukları yöreler üzerinde bu alışkanlıklarını koruyarak, sürerlilik göstermişlerdir.

Bilindiği üzere Türk Ulusu'nun var oluşundan bu yana en önemli özellikleri maddi ya da manevi olsun sürekli bir genişleme eğilimlerini taşımalarıdır. Bu nitelik itibarıyla Türklerde devletleşme alışkanlığı bu anlayışın bir sonucudur. Günümüze kadar yaklaşık beş bin yıllık Türk tarihinde 16 büyük imparatorluk, sayısız devlet ya da türlü siyasal oluşum göze çarpmaktadır. Bu sayıların çokluğu ve kuruldukları alanlara bakıldığında devletleşilen her coğrafyada Türk Ulusu'nun etkileri öncelikle göze çarpmaktadır. Bu bağlamda Türkler, devletlerini kurdukları her alanda kendilerine ait toplumsal ve yönetsel kültürlerini korumuşlar ve sınır komşularını etkileyerek; onlardan da aynı ölçülerde etkilenmişlerdir.

Türk yönetim anlayışının diğer önemli bir özelliği de hangi uygarlıkta olursa olsun, dünyadaki yönetsel gelişmeleri çok çabuk fark ederek, kendi öz kültürlerine yerleştirebilme yetenekleridir. İşte bu araştırmanın konusu da tarihsel süreç içinde kurulan bazı göze çarpıcı Türk devletlerinin coğrafyası, dönemi ya da ulusu ne olursa olsun, etkilendiği ya da etkilediği devletlerin yönetim anlayışlarının ortaya koyulmasıdır.

Bu bağlamda dünya uygarlıkları yönetim anlayışına büyük katkıları olan Türk Devlet Yönetimi'nin bu açıdan incelenmesi ve değerlendirilmesi üzerinde en çok durulması gereken bir alan olarak görülmektedir.

1.1. Araştırmanın Konusu Ve Önemi

Yukarıda da değinildiği gibi bu araştırmanın temel amacı; yaklaşık beş bin yıllık bir tarihe sahip olan Türk Kamu Yönetimi anlayışının günümüze kadar olan bir

dönem içinde sahip olduğu kaynakların kökenlerini belirlemek, geçirdiği aşamaları gün ışığına çıkarmak, kuruldukları coğrafya ya da bölgelerde etkilendikleri yönetsel kültürleri ortaya koymaktır. Bununla birlikte Türk tarihi içinde gelişen temel olayların neler olduğu ve bunların Türk Kamu Yönetimi'ne etkilerinin belirtilmesi de bu çalışmanın amaçları arasına girmektedir. Nitekim bu bağlamda söz konusu çalışma tarihsel çerçevede içinde ve öncelikle kurulan Türk devletlerinin birbirleriyle olan ilişkilerini incelemeyi kendisine hedef saymış; böylece Türk Kamu Yönetimi'nin dünya üzerinde yer alan öteki yönetimler arasında saygın bir yere sahip olduğunu kanıtlamaya çalışmıştır.

1.2. Araştırmanın Amacı

Söz konusu bu araştırmanın temel amacı, evrensel yönetim ilkeleri içinde Türk Kamu Yönetimi'nin özgün bir yere sahip olduğunu kanıtlamaktır. Bununla birlikte sürekli değişim içinde bulunan Türk Kamu Yönetimi'nin geçirdiği aşamaları saptayarak, kuruldukları dönemlerde ve coğrafyalarda ilişkiye girdikleri kültürlerin etkilerini incelemektir. Aynı zamanda belirli aralıklarla kurulan ve birbirlerini takip eden Türk devletlerini kendi aralarında karşılaştırmak da bu tezin amaçları arasındadır.

1.3. Araştırmanın Denenceleri Ve Yöntemleri

Araştırmanın temel denencesi, Türk Kamu yönetimi ve devlet anlayışının kendine özgü bir yönetim anlayışına sahip olması ve evrensel düzeyde gelişmiş Kamu Yönetimi Bilimi'ni etkilemesi üzerine dayanmaktadır. Bu temel denenceden yola çıkılarak geliştirilen alt denenceler ise aşağıda belirtildiği şekildedir:

Alt Denence 1: Türk Kamu Yönetimi gerçek anlamda, ilk devletleşmeden bu yana bulunduğu bütün coğrafyalarda gerek iklim gerekse komşularından ve ilişkiye girdikleri öteki devletlerden etkilenmiş ve aynı oranda da bu devletleri etkilemiştir.

Alt Denence 2: Şartlar ya da durumlar ne olursa olsun, Türk Kamu Yönetimi geçirdiği dönemler içinde kendi özgün kimliğini sürekli korumuştur.

Alt Denence 3: Günümüzde Türk Kamu Yönetimiyle ilgili yer alan kaynaklar incelendiğinde Türk kültürel kaynaklarının etkisi sanılanın tersine daha fazladır.

Alt Denence 4: Günümüz çağdaş batı yönetimlerinde bulunan demokrasi, laiklik, sosyal hukuk devleti, gelişmelere kolayca uyum sağlama gibi kavram ve öğeler Türk Kamu Yönetimi'nin özünde bulunmakta ve yabancı öğeler olmamaktadır.

Alt Denence 5: Karşılaştırmalı Kamu yönetiminin doğuşu, yönetim tarihinin bir ürünüdür. Bu nedenle Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi bir anlamda da yönetim tarihini oluşturmaktadır. Bu noktadan bakıldığında iktisat, siyaset, din gibi bir çok bilim dalıyla yakın ilişkiler içerdiğinden, bu boyutuyla Türk Kamu Yönetimi Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi içinde ele alınmalıdır.

Alt Denence 6: Türk Kamu Yönetimi geçirdiği beş bin yıllık tarihsel evrim sürecinde içine girdiği üç temel uygarlığın etkisinde uzun süre kalmış, ancak çoğunlukla bünyesinde yaşadığı değişimleri kendisinden önce kurulan Türk devletlerinden almayı yeğlemiştir. Böylece Türk yönetim anlayışı türlü etkileşimlere karşın kendi devinimlerini korumayı başarmıştır.

Araştırmanın yöntemi ise, temelde tarihsel araştırmaya dayanmaktadır. Bu bağlamda tarih içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin kuruluş aşamaları kısaca önemli olaylarla ilintilendirilerek anlatılmış, özellikle yönetim sisteminin gelişimi bu çerçeveye birlikte şekillendirilerek tarihsel betimleme yöntemiyle birlikte ifade edilmiştir.

1.4. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma öncelikle Yönetim ve Yönetim Biliminin alt dalları olan Kamu Yönetimi ve Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi kavramlarının bulunduğu "İkinci Kesim" ile başlamaktadır. "Üçüncü Kesim"de ise, tarihsel süreci içinde Türk Kamu Yönetimi'nin gelişimi ve Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi ile olan ilişkileri yer almaktadır.

Araştırmanın bu kesimi içinde ayrıca 6.Bölüm başlığı altında "Sistem ve Örgütlenme" yönlerinden Türk Kamu Yönetimi'nin gelişimi, devletleşme süreçleri ve önemli olaylarıyla birlikte belirlenmekte, 7. Bölüm başlığı altında Türk Kamu Yönetimi'nin "görev ve görevliler yönü incelenmekte ve nihayet 8. Bölüm başlığı altında da "işleyiş ve yönetime katılma yönünden" Türk Kamu Yönetimi'nin izlediği aşamalar açıklanmaya çalışılmaktadır.

Araştırmanın "4. Kesim"inde de yapılan araştırmadan çıkarılan genel "Bulgular", "Öneriler" ve "Sonuç" bölümleri yer almaktadır.

İKİNCİ KESİM: YÖNETİM BİLİMİ, KAMU YÖNETİMİ VE KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ

Bu kesimde tezin temel kuramsal çerçevesini oluşturan yönetim, kamu yönetimi ve karşılaştırmalı kamu yönetimi kavramları varolan bilgiler çerçevesinde incelenmiştir.

2. YÖNETİMİN TANIMI VE KAVRAMLARI

Bu başlık altında yönetim kavramı ele alınırken, öncelikle yönetim kavramının çeşitli tanımları verilmiş, daha sonra yönetimin ilkeleri ve tarihsel gelişimi ele alınmıştır.

2.1. Yönetim Nedir?

“Sanatların en eskisi olarak nitelenmesine rağmen, yönetim kavramı bilimsel anlamda bir asır öncesinden beri gelişmekte olan yeni bir olgudur.” (Tikici, 1997, 1). Bilindiği gibi insanlık, doğaya karşı verdiği amansız mücadeleye karşı koymak için bilinmeyen bir zamanda bir araya gelmiş ve bu mücadeleden başarıyla çıkmak için kendi içinde (yine kendine özgü) belirli örgütlenme içine girmiştir. İşte bu örgütlenme sonucunda ortaya çıkan olgu (adı daha henüz konmasa bile) “yönetim” kavramı içinde şekillendirilmiştir. Ne var ki çoğu zaman “Siyaset Bilimi” içinde algılanan ve bu bilim dalı içinde açıklanmaya çalışılan yönetim kavramı, ilk kez 16. Yüzyılın sonlarına doğru ciddi bir inceleme alanı olarak değerlendirilmiş; türlü uğraşlar sonucunda ancak 19. Yüzyılda başlı başına bir bilim dalı olabilmıştır.

Ne var ki aşılın türlü zorluklar sonunda, günümüzde kendine özgü bir bilim dalı olarak değerlendirilmesine karşın, yine de “yönetim” kavramı üzerine kesin tanımlama yapılamamaktadır. Şüphesiz bu durumun nedeni yönetim kavramının hala öteki bilim dallarıyla iç içe olması ya da bu şekilde algılanmasıdır. Gerçekten de yönetimin tanımına (ya da tanımlarına) bakıldığında bu durum daha rahat görülebilir.

Nitekim İktisatçılara göre yönetim; doğa, emek ve sermaye varlıkları içinde üretimin ayrılmaz bir parçasıdır. Ekonomik bir gözle yönetim, aynı zamanda kâr elde edebilmenin en kolay ve en kestirme yolu anlamına gelen bir kavramdır. Ekonomik bir etkinlik gösteren bir işletme ancak bu sayede kendisini büyütebilecek, daha iyi pazarlar bulabilecektir.

Sosyoloji açısından yönetim, bir sınıflaşma ve kariyerleşme süreci sistemidir. Toplumsal bir süreç içinde toplumun daha bilgili ve yetenekli sınıfını iş başına

gelerek yine toplumunu yönlendirmesi olarak algılanan yönetim, sosyolojik açıdan aynı zamanda toplumsal gelişmenin anahtarı durumundadır.

Siyaset Bilimi açısından ise yönetim, kuramsal bir çerçeve içinde kalan ve bürokrasi içinde incelenmesi gereken bir alt daldır. Çoğunlukla Siyaset Bilimciler açısından yalnızca hukukçuların incelenme alanı şeklinde görülen yönetim kavramı, bu bağlamda siyasi iktidarın davranış süreci şeklinde ele alınmıştır.

Yukarıda da belirtildiği üzere yönetim bir çok bilim dalının içine girmekte ya da onları kapsamaktadır. İşte genel bir çerçeve içinde yönetim, Fişek'in de bir eserinde belirttiği gibi (Fişek, 1979, 3) disiplinlerarası bir disiplin olarak ele alınan ve eş-amaçlı kişilerden oluşan bir örgütsel yapıyı ve örgütsel amaçların en akılcı yoldan gerçekleştirilmesine yönelik eylemler dizisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimin bu durumu, aynı zamanda onun evrensel bir etkinlik biçimine sokmuş; uygulamada farklılıklar bazı yöresel taşınmasına karşın temelde başlı başına bir bilim dalı haline getirmiştir.

İşte bu bağlamda, yönetim hakkında da değişik tanımlamalar yapılmış kimileri yönetimi "uzmanlara göre bir yetki sistemi" şeklinde tanımlarken kimileri de insanların amaçlarını etkin bir şekilde başarabilecekleri bir ortamın yaratılması olarak ele almıştır. Bazı yönetim bilimciler tarafından hem bir sanat hem de bir sınıf ya da meslek olarak adlandırılan yönetim olgusu, daha binlerce tanımlama içinde isimlendirilmekte ya da sınıflandırılmaktadır.

Ancak yine de, yukarıda değinilen ve çok farklı anlamlar yüklenmiş olan Yönetim Bilimi, genel ve kesin bir çerçeve içine alınarak tanımlanacak olursa; Önceden saptanmış amaçların yaşama geçirilmesi için belirli bir yapıda örgütlenerek, bu doğrultuda planlama, örgütleme, yürütme, eşgüdüm ve denetim yollarına ilişkin, kavram, ilke, teori, model ya da tekniklerin belirli bir sistem içerisinde ve yine önceden belirlenmiş sürece bağlı kalarak yaşama geçirilmesi şeklinde tanımlanabilir..

Yukarıda verilen tanımlamadan da anlaşılacağı gibi özet olarak yönetim, evrensel bir öğedir. 19. Yüzyılın sonundan günümüze hangi boyutuyla ele alınırsa alınsın, artık kurumsallaşmış bir olgudur. Baransel'in de (Baransel, 1993, 48-50) eserinde belirttiği gibi yönetim kurumu ve yöneticiler kadar günümüzde önem taşıyan ve büyük bir gereksinimi karşılayan başka bir kurum ve grup ortaya çıkmamıştır. Nitekim bu özellikleri içinde her örgütte yer alan yönetim olgusu, amaca yönelik

toplumsal bir etkinlik niteliğini göstermekte, yönlendirdiği her örgütün yapısına uygun biçimde insani özellikler geliştirerek, belirli bir işbölümü ve uzmanlaşmayı zorunlu kılan eşgüdümsel bir etkinlik halini almaktadır. Aynı zamanda belirli bir plan içinde hareket etme özelliğini gösteren yönetim, bir yetki etkinliği şeklinde kendisine yüklenen görevleri yerine getirmekte ve ancak bu yapı içinde amaca hizmet etmektedir.

2.2. Yönetimin Tarihsel Gelişimi

Yukarıda da değinildiği gibi kökeni insanlık tarihi kadar eski olan yönetim, başlı başına bir bilim dalı olarak ilk kez 19. Yüzyılın sonlarında ele alınmaya başlamıştır. Özellikle batıda patlayan Sanayi Devriminin etkisiyle birlikte daha az sermaye ve maliyetle daha fazla kâr elde etmenin yollarının araştırılmaya başlanması sonucunda ilk kez ciddi anlamda ele alınan yönetim olgusu, bu dönem içinde yalnızca güdüleyici bir kavram şeklinde değerlendirilmiş ve ancak işletme içinde yerini bulmuştur. Nitekim 1900'lerin başlarında Amerikalı bir bilim adamı olan "Taylor" tarafından ilk kez bilimsel bir çerçeve içine oturtulan yönetim, Amerikan ekonomisindeki hızlı büyümeye karşın üretimde kullanılan yöntemlerin yeterince bilimsel olmadığı şeklinde ileri atılan bir savla tabana oturtulmuştur. Bu bilim adamı tarafından adı "Bilimsel Yönetim Yaklaşımı" olan bir kuramsal çerçeve içinde yorumlanan yönetim kavramı, yine ilk kez bir örgütün unsurlarına ayrılması gerektiği ve bu unsurların da yine yönetici sınıf tarafından yönlendirilmesi gerektiği şeklinde yorumlanmıştır. Söz konusu bu yaklaşımla aynı zamanda unsurlarına ayrılan örgütün her birimin bilimsel esaslar doğrultusunda ayrıntılı biçimde yeniden yapılandırılması zorunluluğu öne sürülmüş ve örgüt çalışmaları standartlaştırılarak, bu sınırın üstünde bir verimliliğin sağlanması gerektiği ortaya konmuştur. Yönetim konusunda "planlama" ve "yürütme" kavramlarını sokan ve kısaca "Taylorizm" olarak adlandırılan "Bilimsel Yönetim Yaklaşımı" yönetim tarihinin ilk önemli ve bilimsel çalışması olma özelliğini göstermektedir.

Taylorizm'in ardından yine aynı dönemler içinde bu kez "Yönetim Süreci Yaklaşımı" kavramı gündeme getirilmiştir. Yaklaşımın öncülüğünü yapan "H. Fayol", Taylorizm'de görülen aksaklıkları ele alarak yönetim kavramını yeniden irdelemiş ve ortaya daha gelişmiş bir yönetim anlayışı koymuştur. Temel ilkeleri daha düzenli bir örgütlenme anlayışı olan "Fayolizm"e göre örgüt içinde yönetim vazgeçilemeyecek bir öneme sahiptir. Bu nedenle örgütün önceden belirlenmiş amaçlarına ulaşması

için belirli bir planlama süreci gerekli olmakla birlikte, örgüt içinde mutlak bir işbölümü yapılmalı, çalışana güven duygusu aşılansak daha demokratik şartlar içinde iş görmesi sağlanmalıdır. Temeli insan ilişkilerine dayanan Fayolizm, ayrıca Taylorizm'de görülen "ne kadar çok iş, o kadar çok gelir" ilkesinin tamamıyla tersi bir anlayış güderek; yönetimin aynı zamanda bir sanat olduğu düşüncesini katmıştır.

Klasik Dönem olarak da adlandırılabilen bu dönem içinde yönetim ortaya çıkan yeni anlayış biçimleri devlet yönetimine de yansımış ve yine bu dönem içinde bir başka yönetim bilimci olan "Max Weber" "Bürokratik Yönetim" kavramını kazandırmıştır. Baştan sona bütün dünyayı etkileyen bu yeni anlayış, devlet yönetiminin öteki toplumsal örgütlenme alışkanlıklarında ayrılması gerektiğini savunan ilk öneriler arasındadır. Nitekim yönetim, "Weberci" anlayışa göre temelde "Kamu" ve "Özel" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İşte bu ikili sınıf içinde özellikle "Bürokrasi", öteki yönetim anlayışları içinde kendine özgü bir takım esasları olan örgütlenme biçimidir. Diğer örgütlerde kendilerine özgü yönetim modelleri kurulabilirken, "Bürokrasi" bütün toplumu ilgilendirdiğinden bütün toplumlara ya da kültürlere uyum sağlayacak "ideal bir anlayış" içine sokulmalıdır. Artık bütün toplumlarda az ya da çok bir bürokratik sınıfın oluştuğunu ileri süren Weber, buna uygun ussal-yasal bir örgütlenme ve işleyiş modelinin geliştirilmesini sağlamış; böylece ilk kez yönetim kendi içinde ikiye ayrılarak üzerine yüklenen sorumlulukları yerine getirmiştir.

1940-1950 yılları arasında dünyanın geçirdiği iki büyük savaş deneyiminden de yaralanılarak yönetim alanında ikinci bir anlayış yeniliği getirilmiştir. "Neo-Klasik yönetim Yaklaşımı" olarak sınıflandırılan bu anlayış içinde, bireyin yönetim sürecinde büyük ölçüde etkin olduğu, bu nedenle yönetimin işleyişinde kişi emeğinin de göz önüne alınması ana-düşüncesi öne çıkmıştır. "İnsan İlişkileri Yaklaşımı" adı altında ortaya çıkan yeni dönemin en önemli katkısı yönetime katılma olanaklarının geniş tutulması ve ancak bu sayede daha sağlıklı bir yönetim sürecinin gerçekleştirilebileceğidir. Başta "E. Mayo" olmak üzere "Mac Gregor", "Freud" ve "Pareto" nun da katkılarıyla yönetim anlayışı toplumsal bir alanda ele alınmaya başlanmış, böylelikle bürokrasinin toplumsal alanda etkinliğinin kırılması sağlanmıştır.

1950-1970 yılları arasında yönetim anlayışı bir kere daha evrim geçirmiştir. Değişen dünya şartları içinde giderek artan amaçsal sorunlar ve uluslararası düzeye

çıkan karmaşık ilişkiler nedeniyle ortaya çıkan bu değişimin öncülüğünü "Genel Sistem Teorisi" adı altında "Bertalanffy" yapmıştır. "Sistem Yaklaşımı"na bağlı olarak, dünya üzerinde yer alan canlı ya da cansız bütün varlıkların belirli bir sistem içinde gelişme gösterdiklerinden yola çıkılarak yönetim anlayışı da belirli sistem çerçevesine alınmış; örgütlerin sürekli büyüme gösterdikleri ve bunun için de söz konusu gelişmelerin bu sistem dahilinde ele alınması gerektiği ileri sürülmüştür. Yine bu anlayış çerçevesinde bir örgüt etrafında bulunan öteki örgütlerle kolayca ilişkiye girebilmesi için olabildiğince kendi sistemini açık tutmalı ve doğrudan ya da dolaylı yollardan kendi sistemine etkide bulunan girdileri ve çıktıları yönetsel kurumlarıyla sentezleştirebilmelidir.

Aynı dönem içinde yönetim alanında ortaya çıkan bir başka gelişme "Durumsallık Yaklaşımı" adı altında ortaya çıkmıştır. Özellikle de sistem Yaklaşımı'nın evrensel ilkeler ile bağdaşmadığı göz önüne alınarak ortaya çıkan bu yaklaşım, örgütün dünya çapında saygın bir konuma gelmesi çabaları içinde değişik durumlar ve koşullara uygun değişik kavram, teknik ve davranışlar kazanması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu nedenle dünya üzerinde her yer ya da koşulda geçerli bir yönetim modeli aranmamalıdır. Bu anlamda yönetim sürecinde en iyi durum, durumdan duruma değişim gösterebilen örgüttür. Modern Yönetim Yaklaşımı'nın temeli olarak adlandırılan "Durumsallık Yaklaşımı" 1970'li yıllara damgasını vuran ve üzerinde çok çalışılan bir yönetim anlayışı olmuş; bu yaklaşım çerçevesinde örgütler genel karakterlerine göre değerlendirilerek, buna uygun yönetim modelleri ileri sürülmüştür.

"Klasik, Neo-Klasik ve Modern yönetimin ulaştığı sistem ve durumsallık yaklaşımları büyük bir hızla gelişirken, diğer yandan da, yönetim kendi içinde, kendi iç yapı ve dinamiklerini yeniden sorgulayan yeni bakış açısını oluşturmaya çalışmaktadır." (Tikici, 1997, 89). Artık günümüzde dünya üzerinde bir çok yönetim anlayışı geliştirilmiş ve bunlar yeni uygulama biçimi olarak kullanılmaktadır. Özellikle çift kutuplu yönetim anlayışından çok kutuplu bir yönetim kültürüne dönüldüğü 1990'lı yıllar, yönetim bakımından da teknolojik gelişmeye paralel olacak bir yapıda türlü gelişmelere sahne olmaktadır. Henüz adı konmamış bir çerçeve içinde örgütler artık uzmanlık alanlarına ayrılmışlar ve bağlı buldukları kültür içinde kendilerine özgü modeller geliştirmeye başlamışlardır. Kamu Yönetimi açısından halen "Weberci" bir yönetim anlayışı sürdürülmekle birlikte, özel işletmeler açısından,

köken olarak Japon Yönetim Kültürünün getirdiği (Z Tipi) unsurlar geçerli olmaktadır. Bununla birlikte üçüncü bin yıla hazırlanan günümüzde artık örgütler uluslararası düzeyde birleşme yaparak yönetsel süreçlerini olduğu kadar aynı zamanda toplumsal kültürlerini de birbirlerine aktarmaktadırlar.

2.3. Yönetimin Temel İlkeleri

Yukarıda da değinildiği üzere aynı zamanda bir süreç olan yönetim, kendisine yüklenen örgütsel görevleri yerine getirebilmesi için belirli bir işleyiş yöntemine ve koşullarına gereksinim duymaktadır. İşte bu zorunluluk içinde başlıca beş temel ilkeye bağlı olarak hareket etme ilkesi ortaya çıkar. Nitekim yönetimin işleyiş sürecini de kapsayan bu ilkeler aşağıda belirtilen alt başlıklardan oluşmaktadır.

a)Planlama: "Planlama, ussal bir yönetim biçiminin temelidir. Yönetici bu yöntem sayesinde ne yapacağını ve neler yapmak istediğini önceden düşünmek olanağı bulur. Bu nedenle planlamayı, bir çalışma planını önceden belirten bir analiz olarak da tanımlayabiliriz." (Tortop, İspir, 1990, 51). Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere yönetime yüklenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için önceden belirli bir düzenek altına alınmasıdır. Böylece örgütün elinde bulunan kıt kaynaklar tasarruflu bir biçimde kullanılarak, gelecekte doğabilecek aksaklıkların önceden engellenmesi sağlanır.

Örgüt amaçlarının yerine getirilmesi için planlama bir zorunluluk olarak ortaya çıkmakla birlikte, kendisinin de ayrıca belirli bir plan altına alınması gerekmektedir. Bu nedenle iyi bir planlama için; önceden ayrıntılı bilgi toplanmalı, toplanan bu bilgiler yine bir plan içinde derlenmeli, mutlak bir eşgüdüm içinde şekillendirilerek uygulanmalı ve nihayet belirli aralıklarla denetlenmelidir. Planın yapılması kadar belirli bir sınıf içine alınması da önemlidir. Nitekim bu bağlamda planlar "sürelerine"(uzun, orta,kısa), "uygulama biçimlerine"(zorlayıcı ya da demokratik) ve "biçimlerine"(yazılı ya da yazısız) göre çeşitlenmişlerdir.

b)Örgütlenme (ya da Örgütlenme): Hedef tutulan amacın gerçekleştirilmesi için önceden hazırlanmış plan içinde örgüt içinde uzmanlaşma ya da bölümlerine göre ayrılmadır. Özellikle örgütün başarıya ulaşmasında büyük bir öneme sahip olan "Örgütlenme" bu bağlamda, örgüt üyeleri arasında karşılıklı ilişkiler, uzmanlık alanları, yetenek ve kişisel niteliklerin durumuyla sıkı bağıntı halindedir.

Örgütlemenin nitelikleri kadar çeşitleri de yönetim sürecinde etkilidir. Buna göre herhangi bir örgüt kendi içinde yapılandırılırken; amacına, coğrafi ya da

ekonomik şartlarına, hizmet özelliklerine (Kamu örgütü olup olmadıkları), biçimlerine (biçimsel olan ya da olmayan) uygun şekilde yapılandırılmalıdır. Böylece örgüt içinde görev, yetki ve sorumluluk alanları belirlenir, işlerin kolaylıkla ve yetki karmaşasına düşmeden görülmesi sağlanır.

c)Yöneltme (ya da Yürütme): Yöneltme, planlara göre yapılandırılmış bir örgütün yürütülmesini sağlayan yönetsel etkinliklerdir. Yöneltme ile bir örgütün yüklendiği amaç, planlanan konuların örgüte en iyi yararı sağlayacak biçimde bir işleyiş tarzı oluşturmaktır. Bunun için yöneltmede kullanılan ilk yöntem emir vermedir. Niteliği ne olursa olsun bir örgütün yüklendiği amaçlar doğrultusunda yöneltme “önderlik” ve “otorite” sürecine dayanır. Örgüt içinde kendiliğinden doğan yöneten-yönetilen ayrımının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan yöneltme; karar verme, iletişim, örgütlendirme, sicil işlemlerine bakma ve eyleme dökme süreçlerini içermektedir. Önderlik ilkelerinin de önemli bir yer kapladığı “yöneltme” işlevi ne kadar demokratik ve katılımcı bir ruha sahip olursa o kadar başarılı sonuçlar doğuracaktır.

d)Eşgüdüm: En genel tanımlamasıyla önceden hedefleri belirlenen örgüt içinde söz konusu bu hedeflerin yerine getirilmesi amacıyla harekete geçen üyelerin birbirleriyle iletişim kurmaları ya da iletişim sürecinin başlatılması eylemine “eşgüdüm” denilir. Bu tanımlama içinde “eşgüdüm”, yalnızca örgüt içi iletişimi sağlamakla kalmaz aynı zamanda karar verme sürecine etkide bulunarak üyelerin birbirlerine karşı sorumluluklarını belirler. İşte bu nedendir ki, örgüt içinde eşgüdüm, bir iletişim şekli ya da çeşidi olmakta ve daha planlama aşamasında devreye girerek örgüt işleyişini etkilemektedir.

Sağlıklı bir örgüt için alt yapısı iyi oluşturulmuş bir eşgüdümlemeye gereksinim duyulmaktadır. Bunun için de öncelikle örgüt üyeleri arasında yüz yüze bir iletişim sağlanmalı, daha planlama aşamasında eşgüdüm süreci belirlenmeli, sürekli bir olarak değerlendirilmeli ve son olarak örgüt geleceğini ilgilendiren konularda bütün etkenlerin karşılıklı olarak birbirleri üzerindeki etkileri dikkate alınarak gereken iletişim sağlanmalıdır.

e)Denetim: Yönetim ilkelerinin sonuncusu olan denetim ise, örgütün işleyişini, diğer ilkelerin neyi, nasıl ve hangi ölçülerde başardığını araştırır ve bütün aksaklıklarıyla birlikte tespit eder. Bu bağlamda “denetim”, örgütün üzerine yüklenen

amaçlarını gerçekleştirilinceye kadar olan bütün yönetsel sürecinde bütün eylemlerini gözlemleyen bir ilkedir.

İyi bir denetim için öncelikle iyi bir planlama gerekmektedir. Bunun için gerekli planlama niteliği ne olursa olsun, her hangi bir örgütün amaçları doğrultusunda yapılmalıdır. Özellikle örgüt içinde kurulacak bir birim tarafından yapılacak bu planlama, aynı zamanda örgüt çalışmalarının gözetimi ve rapor edilmesini sağlayan birim tarafından yönlendirilmelidir.

2.4. Yönetim Çeşitleri

Yukarıda da genel olarak değinildiği gibi yönetim hangi toplumda olursa olsun ve nasıl bir işleyiş sürecine bağlanırsa bağlansın toplumsal bir süreçtir. Bu nedenle de evrensel ilkelerle yoğrulmuş nitelikler taşımaktadır. Bu bağlamda yönetim çeşitli alt dallara ayrılmakla beraber, Sosyal Bilimlerin her hangi bir alt dalına bağlanarak isimlendirilebilir. Yönetimin kendi içinde alt dallara ayrılması aynı zamanda onu bir çok karmaşadan kurtarmakta ve başlı başına kucaklayıcı bir bilim dalı şekline sokmaktadır.

Yönetimi diğer bilim dallarından ayıran temel özellik olan bu yapısı onu aynı zamanda kendine özgü kuralları ve anlayışları olan "sosyal bir bilim" yapmakta, tanıtmak ve açıklamak amacı güden bir görevler dizisi haline getirmekte ve son olarak bağlı bulunduğu toplumun "yapısal", "davranışsal", "örgütsel" özelliklerinin ortaya konmasında baş aracı durumuna sokmaktadır.

Bilindiği üzere "Yönetim Bilimi, eldeki kaynakların en verimli biçimde kullanılmasını öğreten bilgi dalı olarak tanımlanmaktadır. Kaynak deyimi kapsamına insan gücü, para, zaman, malzeme ve yer gibi unsurlar girmektedir. Bu unsurların en verimli biçimde kullanılma usullerini bulmak yönetim biliminin amacıdır."(Tortop, İsbir, 1990, 6). İşte yönetime yüklenen bu amaç aynı zamanda yönetimi öteki bilim dalları ile yakın işbirliğine itmekte ve böylelikle diğer bilim dallarıyla büyük ölçüde benzeşen alt dalları yaratmaktadır.

Özellikle günümüzde yönetim hukuksal, örgütsel, siyasal ve ekonomik olmak üzere dört temel işlevin yerine getirilmesini üstlenmiş; bu nedenle söz konusu bu bilim dallarıyla yakın ilişkiler içine girerek, yine kendine özgü "Yönetim Hukuku", İşletme Yönetimi", "Kamu Yönetimi" ve "Ekonomi Yönetimi" gibi dört temel alt kesime ayrılmıştır. Öteki bilim dallarıyla da yakın ilişkiler içinde olan Yönetim Bilimi, bu alanlarla ikincil bir etkileşim sürecine girerek ve çoğunlukla da onları etkileyerek alt

dallar geliştirmiştir. Nitekim bu bağlamda ortaya çıkan “Eğitim Yönetimi”, “Sağlık Yönetimi” ve “evre Yönetimi” gibi yönetime konu olan alt dallar,yukarıda kısaca değinilen etkileşim sürecinin somutlaşmış bir şeklidir.

Ancak bu aşamada konu olan ve artık ağdaş dünyanın da kabul ettiği yönetim bilimi eşitleri temelde, yukarıda ifadesi edilen dört ana bilim dalına ayrılmaktadır. Bu alt bilim dallarına daha yakından bakılacak olursa öncelikli sıranın “Yönetim Hukuku” aldığı görölr. Yönetim Hukuku'nun yönetim içinde ilk olmasının asıl nedeniyse, yönetsel olaylarının yüzyıllardır hukuk açısından incelenmiş olmasında yatar. Özellikle kamu hukuku içinde yer alan yönetim, 2. Dünya Savaşı'nın ardından dünya düzeyinde ticari ilişkilerin artması ve artık devlet olgusunun yeniden tartışılması sonucunda bu kez yönetim biliminin alt dalı olmasına itmiş; sonuçta artık yönetim hukuku kavramı sınırları daraltılmış bir yapı içine sokulmuştur.

“İşletmeYönetimi” ise, yukarıda belirtilen söz konusu ayrımın yapılmasının ardından gerçekleşmiştir. Gerçekten de günümüz dünyası hızlı bir iletişim ağının yaşandığı ve uluslararası düzeyde ilişkilerin ve ticaretin arttığı bir ivmeyi yaşamaktadır. Bu nedendir ki, artık dünya üzerinde egemen olan unsur devletten çok kendisini belirli amaçlara hedeflemiş baskı ve çıkar grupları ve dev işletmelerdir. Sınır tanımayan bu anlayış çerçevesinde bir anda patlayan “İşletme Yönetimi” aynı zamanda, Yönetim Hukuku'nun işleyiş sınırlarını belirlemekte ve başlı başına yönetimin konusu olmaktadır. Nitekim bu bilim dalına daha yakından bakılacak olursa, daha karmaşık bir yapının içine girdiği ve kendi içinde de nispeten daha küçük alt yönetim dalları geliştirdikleri görölr.

İşletme Yönetimi'nin doğurduğu bir başka alt yönetim dalı da “Ekonomi Yönetimi”dir. Temel amacın kâr elde etmek olduğu ve hızlı bir liberalizasyonun yaşandığı günümüzde “ekonomik yönetim” tek başına ayrı bir inceleme alanı olmuştur. Para, borçlanma, borsa gibi kavramların getirdiği uzmanlaşma zorunluluğu, uluslararası düzeyde kurulan işletmelerin birbirleriyle ya da iş yaptıkları ölkelerin ekonomik durumları ana hatları ve sınırları belirlenmiş bir ekonomiyi gerektirmiş ve nihayet bu zorunluluklar, Yönetim Bilimi içinde bir “Ekonomi Yönetimi”nin doğuşuna zemin hazırlamıştır.

Son olarak Yönetim Bilimi”nin bir alt dalı olan anlayış da “Kamu Yönetimi”dir. Henüz günümüzde genel anlamda “Yönetim Bilimi” nden ayrı bir dal olduğu öne

sürülmekle birlikte “Kamu Yönetim” aslında iyice güçlenmiş bir yönetim düşüncesi olmaktadır. Konu 2.5.’te de görülebileceği gibi Kamu Yönetimi geniş anlamda yönetim alanına giren bütün düşünceleri içermekte, günümüzde artık yeni kamuya daha fazla yararlı olma anlayışı üstlenen devletin daha sağlıklı ve kolay işlemesine yardımcı olmaktadır.

2.5. Kamu Yönetimi Ve Özel Yönetim Ayrımı

Bilindiği üzere artık günümüzde bilim daha küçük parçalar içinde değerlendirilmekte ve olabildiğince kendi iç yapılarına ayrılarak ele alınmaktadır. Hiç şüphesiz bu durum, bilimin teknolojik gelişmeler paralelinde hızla gelişmesi ve daha fazla ayrıntılar içermesindedir. İşte bütün bilimler gibi yönetim de bu gelişmelerden etkilenmiş, yukarıda da değinildiği üzere artık kendi içinde alt dallarına ayrılarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu nedendir ki, yönetimin kendi alt dalları arasında asıl ve en çok ayrıldığı alan “Kamu Yönetimi” içinde yaşanmaktadır.

Özellikle devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin kesin hatlarıyla görevlerine ayrıldığı günümüzde artık “Kamu Yönetimi”, bağlı bulunduğu “Yönetim Bilimi”nden kesin hatlarıyla ayrılmış ve ilişkilerini daha çok “Yönetim Hukuku” ile gerçekleştirmiştir. “Kamu yönetimine göre, özel yönetim, verimli ve etkin bir yönetim olarak kabul edilir. Kamu yönetiminin kırtasiyeciliğe boğulduğu, kamu yönetimine politikanın karıştığı, kamu kuruluşlarında çoğu kez sorumsuz bir yönetimin egemen olduğu söylenir” (Gözübüyük, 1998, 9). Gerçekten de bu düşünce doğru olmakla birlikte görecelidir. Söz konusu bu düşünce daha az katımcı ve yönetim (aynı zamanda demokrasi) anlayışı düşük olan ülkelerde doğru ve gerçekçi bir tanımlama olurken; buna karşın daha katımcı ve yönetsel kültürü oldukça gelişmiş ülkelerde geçersiz kalmaktadır. Şüphesiz bu durumun temel nedeni, bu ülkelerde “Kamu Yönetimi” ile “Özel yönetim” kesin çizgilerle ayrılmasına ve devletin toplumsal yaşamdan olabildiğince çekilmesiyle doğru orantılıdır.

Belirli bir büyüklüğe ulaşmış, “Özel Yönetim” ile “Kamu Yönetimi” arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Öncelikle bu farklılık bireysel etkinlikler bakımından ortaya çıkmaktadır. Bu noktada “Kamu Yönetimi” ile “Özel Yönetim” amaçsal yönden birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Kamu yönetiminin temel amacı her hangi bir kâr düşüncesi taşımadan doğrudan ve genellikle aracısız biçimde genel bir kamu yararının sağlanmasıdır. Özel Yönetim ise, bazı etkinlikleri bakımından kamu yararını sağlamak amacına yönelik olsa bile, temelde kâr elde etmeyi amaçlar. Özel

Yönetim için bu anlayış yaşamsal bir önem taşımaktadır. Eğer yaptığı hizmet karşılığında belirli bir kazanç elde edemeyecek olursa, bu durum onun kesin bir sonu olacaktır.

Kamu Yönetimi İle Özel Yönetim arasındaki ikinci bir farklılık ise, aralarında ya da üçüncü kişilerle giriştikleri ilişkilerde hukuksal konumlarıdır. Nitekim Özel Yönetim'de taraflar, aralarındaki bütün ilişkilerde karşılıklı eşitlik anlayışına bağlı olarak hareket ederlerken, Kamu Yönetimi'nin söz konusu olduğu ilişkilerde bu durum geçerli değildir. Devleti ve dolayısıyla bütün bir toplumu temsil etmesinden dolayı Kamu Yönetimi, üçüncü kişilerle gireceği her türlü ilişkide kendisinden yana bir üstünlük sağlar. Bu nedendir ki, Kamu Yönetimi her zaman ve her alanda belirli ayrıcalıklar kazanmakta, karşı tarafla olan anlaşmalarında sürekli bir tek yanlı üstünlük elde etmektedir. Kamu Yönetimi ile özel kişiler arasında çıkacak her türlü uyuşmazlık da bu bağlamda Kamu Yönetimi'nin çalışmalarıyla ilgilenen "yönetmelik yargı organları" arabuluculuk yapacaktır.

Üçüncü temel farklılık ise, Özel Yönetimin her türlü çalışması genel yasalar doğrultusunda ve özgürce belirlenebilmesine karşın, Kamu Yönetimi'nin çalışma ve örgütsel yapılarının bile önceden belirlenmiş kurallara bağlı olarak yürütülmesidir. Aynı zamanda yetki, görev ve sorumluluk alanlarının da belirlendiği bu kurallar içinde belirlendiği "Kamu Yönetimi", kendisine yüklenen bu görevlerin yerine getirilmesi için her türlü araç ve gereçlerin bulunması, kendi bünyesinde çalıştıracığı kamu görevlilerin işe alınmaları gibi etkinliklerde de yine önceden belirlenmiş kurallara bağlı olarak hareket etmek zorundadır.

Son bir farklılık da Özel Yönetimin amaçlarının kısa tutulabilmesine karşın Kamu Yönetimi'nin amaçlarının daha uzun döneme yayarak yerine getirmesi ve Özel Yönetimle oranla daha sürekli olabilmesidir. Söz konusu bu farklılık ayrıca Kamu Yönetimi'nin yetki ve görev alanını belirleyerek, onun bütün toplumu ilgilendiren bir yapıya kavuşmasını sağlamaktadır.

Özel Yönetim ile Kamu Yönetimi arasındaki temel farklılıklar, yalnızca yukarıda sözü edilen dördü yapıyla sınırlı kalmamaktadır. Kamu Yönetimi'ne tanınan yetkilerle de aradaki temel farklılıkları belirlemede önemli bir unsurdur. Buna göre Kamu Yönetimi'nin 7 temel yetkisi bulunmaktadır. Söz konusu bu yetkilere kısaca göz atılacak olursa kendisini ve bütün yönetsel örgütleri yasal yetkiler doğrultusunda örgütlemek; üstlendiği görevlerin en sağlıklı yollardan yerine getirilmesi için bütün

topluma gerektiğinde belirli kamu hizmetlerini yüklemek; kendi yapısı içinde olduğu kadar Özel Yönetimler'in içinde de (yine yasalar doğrultusunda) gereken düzenlemeleri yapabilmek; aldığı kararları yürütebilmek; özel ya da tüzel kişilere ceza verebilmek; olağanüstü durumlarda yine olağanüstü kararlar alarak bunları uygulayabilmek şeklinde ortaya çıkar. Her ne kadar ikinci temel farklılıkta değinilen Kamu Yönetimi'nin üstünlüğü ilkesiyle iç içe bir görüntü veriyorsa da, Kamu Yönetimi'nin bu yetkileri, aynı zamanda Özel Yönetim ile olan farklılıklarını ortaya koymaları bakımından önem taşımaktadır.



3. KAMU YÖNETİMİ

Bu bölümde kamu yönetiminin tanımı ve kapsamı açıklanmaya çalışılmış, kamu yönetiminin alt dalları incelenmiştir.

3.1. Kamu Yönetimi'nin Tanımı Ve Kapsamı

"Kamu Yönetimi, bütün bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen bir mekanizmadır." (Eryılmaz, 1997, 6). Günümüz hız ve teknoloji çağında topluların hacim ve ilişkilerindeki genişlemeler arttıkça devlete yüklenen sorumluluk da artmakta, böylelikle ister istemez devletler de yapı olarak büyüme eğilimine girmektedirler. Bu durum her ne kadar gelişmiş toplumlarda nispeten daha az ortaya çıksa da kısmen gelişmiş, hatta gelişmemiş devletlerde halen özelliğini korumaktadır. İşte bu nedenledir ki, "Kamu Yönetimi", toplumsal kalkınmada ve bilinçlenmede etkinliğini korumaktadır.

Kelime biçiminde kamu kavramı, bir ülke halkının bütünü ya da devlet ile birlikte kullanılır. Bu bağlamda kamu denildiğinde akla sürekli toplumun bütününe ilgilendiren, artık toplumun kişiliğiyle birlikte kullanılan tanımlamalar gelir. İşte bu anlayış çerçevesinde "Kamu Yönetimi", işlevsel ya da yapısal yönleri içine alarak, devlet tarafından toplum adına alınan kuralların ve politikaların uygulanma süreci ya da yine bir bütün halinde devletin örgütsel görünümünü yansıtan bir bilimdir. Şüphesiz amacı toplumsal iyiliğin sağlanması olan devlet bu görevini, kendine özgü kurullarla çerçeveleyerek yerine getirir.

"Kamu yönetimi, disiplinler arası köprü görevini yapan ve böylece çeşitli disiplinlerden gerekli olan kısımları alan ve bunları kamusal sorunların çözümünde uygulayan bir disiplindir." (Eryılmaz, 1997, 7). Temelde "Yönetim Bilimi"nin alt dalı olmakla birlikte işlevsel bakımdan siyaset, hukuk, ekonomi ve işletme gibi bir çok sosyal bilim dallarıyla doğrudan ilişki içine girmektedir. İşte bu nedenledir ki, Kamu Yönetimi bir yandan hükümetin işlevsel yönünü oluştururken, öte yandan toplumu kucaklamakta ve toplumsal alandaki bütün örgütleri doğrudan etkilemektedir.

"Kamu Yönetimi gerek kuruluş, gerek işleyiş yönünden hukuka bağlıdır. Yönetimin hukuka bağlı olması, çoğu kez hukuk devleti kavramı ile anlatılmak istenir. Kamu yönetimi alanındaki kuruluşların çoğalmasında ya da bu kuruluşlara tanınan görev ve yetkilerin artması, kamu yönetiminin hukuk ile olan ilişkisini de geniş ölçüde etkilemektedir." (Gözübüyük, 1998, 6). Kamu Yönetiminin bu niteliği aynı zamanda onu yöneten ile yönetilen ilişkisini düzenlemeye zorlar. İşte bu durum Kamu

Yönetiminin kapsamını oluşturur. Üstlendiği toplumsal görevleri yerine getirmek amacıyla kendi bünyesinde oluşturduğu kurumların hukuksal bir işleyiş tarzına bağlı olması, öteki örgütler karşısında bir takım geniş yetkilerle donatılması gibi konular da, söz konusu bu kapsamın içeriğini meydana getirmektedir. Nitekim bu kapsam dahilinde yönetimin bütün örgütlerle giriştiği ilişki aynı zamanda çalışma biçimini etkilemektedir. Yukarıda da değinildiği gibi, Kamu Yönetimi bir çok yetkiyle donatıldığından kendine özgü kurallar taşıyan bir bilim dalı olmaktadır. Yönetim Bilimi'nde görülenin aksine daha durağan ve içeriği dar olan bu bilim, anlamı henüz ortaya çıkarılan bir alandır.

3.2. Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

"Devletin görevlerini yerine getirme ve onu işletme aracı olan kamu yönetimi, ilk çağlardan beri çeşitli düşünürler ve devlet adamlarının dikkatini çeken önemli bir alan olmuştur. Düşünürler ve yöneticiler, devletin daha iyi işlemesini sağlayacak usul, kural, davranış ve kurumlar üzerinde durmuşlar ve bu konularda görüşlerini ahlak, siyaset ve felsefe kitaplarında belirtmişlerdir." (Eryılmaz, 1997, 11).

Koficyüs, Eflatun, Sokrat gibi düşünürler tarafından çoğu zaman felsefi bir yaklaşımla ele alınan Kamu Yönetimi üzerinde ilk bilimsel çalışmalar, 19. yüzyılda Yönetim kavramının başlı başına ele alınmasıyla ortaya çıkmıştır. 1887 yılında Amerikalı bir yönetim bilimci olan "Wilson", siyaset ile yönetim kavramlarını ikiye ayırarak incelemiş; daha sonraları onun bu düşüncesi "Goodnow" tarafından geliştirilerek başlı başına bir bilim dalı şekline getirilmeye çalışılmıştır.

Kamu Yönetimi alanında yapılan çalışmalar, 1920'li yıllarda büyük bir ivme göstermiştir. L. White'in 1927 yılında yazdığı "Public Administration" adlı eseriyle ilk kez tek başına değerlendirilen Kamu Yönetimi, böylelikle kendini ispatlayarak sosyal bilimler arasında yerini almıştır.

2. Dünya Savaşı süresi boyunca bu alanda yapılan bütün çalışmalar, yönetim ile siyasetin ayrılması yönünde olmuştur. Nihayet büyük savaşın bitiminin peşi sıra ortaya çıkan yeni devlet anlayışı çerçevesinde, "Luther", "Gulick" ve "Urwick" gibi bilim adamlarının çalışmaları, Kamu Yönetimi alanında geniş boyutlar eklemiştir, aynı zamanda yönetimden ayrı bir bilim dalı şeklinde görülmeye başlanmıştır. Nitekim aynı yıllarda söz konusu bu bilim adamları dönemin ABD başkanı olan "Roosvelt"e planlama, örgütleme, işe alma, eşgüdümleme ve bütçeleme yönlerinden yeni işleyiş anlayışları ortaya sunarak, bu arada yönetim Bilimi içinde ortaya çıkan yeni sistem

değişiklikleri arasında temel farklılıkları sunmuşlardır. 1950'li yılların ardından hızla yaygınlaşan Kamu Yönetimi, bir anda bütün dünyanın temel ilgi odağı haline gelmiş, özellikle "Simon"dan sonra başlı başına bir bilim dalı haline gelmiştir.

1960'lardan günümüze artık Kamu Yönetim bütün yönleriyle ayrı bir bilim dalı olarak incelenmekte; devletin yapısı, işleyişi, kendi bünyesinde oluşturduğu örgütler ve bunların nitelikleri bakımından teoride ve uygulamada ayrı bir disiplin olarak ele alınmaktadır.

3.3. Kamu Yönetiminin Özellikleri

Kendine özgü kurallar taşıyan ve başlı başına bir bilim dalı olan Kamu Yönetimi, tanımından da anlaşılacağı üzere en üstte bağlı olduğu Yönetim Bilim'nden farklı özellikler taşımaktadır. Şüphesiz Kamu Yönetimi'nin özellikleri bulunduğu toplumun ve yönetim anlayışının nitelik ve biçimlerine göre göreceli olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak yine de evrensel ifadeler içinde Kamu Yönetimi'nin özelliklerine değinilecek olursa ilk özellik sorumluluğunu üstlendiği hedef kitlenin (halkın) bütününe kucaklaması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Öteki toplumsal örgütlerin yanı sıra daha geniş bir alanı olan Kamu Yönetimi, diğerlerine oranla daha hassas dengeler üzerine hareket eden bir işleyiş şekline bağlı olmakta ve bir çok toplumsal kesime ayrılan örgütler arasında denge unsuru niteliğini taşımaktadır.

Kamu Yönetiminin ikinci bir özelliği ise, aynı zamanda ögesi durumunda bulunan "örgütsel yapısı"nda görülmektedir. Bütün örgütlerde olduğu gibi kamusal hizmetlerin yerine getirilmesi için oluşturulan kamu kuruluşları, önceden belirlenmiş, hukuk kuralları içinde çalışmakta ve ilişkileri de bu kurallar çerçevesinde yerine getirilmiştir. Özek ya da yerel bir örgütlenme anlayışı içinde yapılan kamu kuruluşları, yine aynı nitelik çerçevesinde "hizmet yönünden" ya da "yer yönünden" işleyişlerini sürdürmektedir.

Bir başka özellik de Kamu Yönetimi'nin izlediği kamu politikalarıdır. Başta hükümet olmak üzere çeşitli devlet kademelerinde yapılması gereken görevler olan kamu politikası, devlet eliyle ve yasal bir zemin içerisinde yine Kamu Yönetimi tarafından oluşturulur. Ancak buradaki en önemli ayrıntı, söz konusu bu politikaların kamu örgütleri içinde yer alan birimler tarafından oluşturulmasının yanı sıra baskı ve çıkar gruplarının da etkide bulunabilmeleridir. Nitekim özel yönetimlerde en önemli unsur kendi çıkarlarının gerçekleştirilmesi olurken, daha geniş ve toplumsal düzeyde

görevler üstlenen Kamu Yönetimi bu açıdan bütün toplumun iyiliğini sağlamaya yönelik politikalar saptamak zorundadır.

Kamu Yönetimi'nin öteki özelliği, bağlı olduğu toplumun ideolojik düşüncesi paralelinde bir takım "düzenler" (normlar) geliştirmesidir. Burada toplumun yönetime bakış anlayışı, kültürel öğeleri, devlete bakış açıları ve sosyo-ekonomik kalkınma düzeyleri önemli bir yer kaplamaktadır. İşte büyük ya da küçük, Kamu Yönetimi tarafından ortaya atılan bütün kararlar, toplumsal değerler ile yakın ilişki içindedir.

Nihayet Kamu Yönetimi için son sayılabilecek bir özellik ise, çalışmalarını yürütebileceği "mali kaynakların" niteliği ve kullanılma yollarıdır. Özel Yönetim, mali kaynaklarını kendi etkinliklerinden ya da ürettiği mal ya da hizmetlerin pazarlanmasından sağlarken, Kamu Yönetimi doğrudan devlet bütçesinden (dolayısıyla da özel yönetimin ödediği vergilerden) aktarılan akçalı kaynaklar çerçevesinde harcama yapmaktadır. Bu durum aynı zamanda Kamu Yönetimi'ne kâr getirici etkinlikte bulunma zorunluluğunu ortadan kaldırmakta ve bir takım ekonomik kaygılardan uzak kalarak çalışmalarını yerine getirmesine yol açmaktadır.

3.4. Kamu Yönetiminin Çeşitleri

"Kamu yönetiminin siyasetten ayrılarak ayrı bir ilgi alanı olarak incelenmesine 1887 de Woodrow Wilson ile başladığını daha önce belirtmiştik Bu tarihten beri kamu yönetimi ya siyaset bilimlerinin bir yan dalı olarak ya da kendi bütünlüğü içinde bir akademik disiplin olarak tanınan, uzmanlaşmış bir ilgi alanı durumuna gelmiştir." (Ergun, Polatoğlu, 1988, 86). Ancak yine de Kamu Yönetimi'nin kapsamı ve niteliği konusunda bir çok tartışma bütün hızıyla sürmektedir. Oldukça geniş bir kapsamı olan Kamu Yönetimi, yönetim biliminde görüldüğü gibi temel de iki ana sınıf içinde çeşitlenmektedir. Nitekim bu anlayış çerçevesinde bir çok bilim dalıyla doğrudan ya da dolaylı yollardan ilişki içine girerek, etkileşimde bulunduğu bilim dallarına ait yan bilim alanları oluştururken, aynı zamanda kendi içinde de bir çok alt bilim dalına ayrılmakta ve bu yolla incelenmektedir.

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere Kamu Yönetimi'nin doğrudan geliştirdiği alt dalları arasında öncelikli sırayı "Özekten Yönetim" almaktadır. Aynı zamanda Kamu Yönetimi'nin eylemsel yönü olan bu dal, Kamu Yönetimi'nin bel kemiğini oluşturan devletin özekteki yapısını, temel organlarını ve bu organların işleyişlerini incelemektedir. Bununla birlikte söz konusu bu alt dal içinde, ayrıca Kamu Yönetimi'nin temel görevleri de geçmektedir.

Özekten Yönetimin ardından ikinci sırada “Yerel Yönetimler” gelmektedir. Yer yönünden ya da hizmet yönünden iki ana kesim içinde ele alınan “Yerel Yönetimler”, günümüzde çağdaş batı yönetim anlayışının belli başlı unsurları arasındadır.

Kamu Yönetimi'nin çeşitleri arasına giren bir başka yönetim anlayışı da, “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”dir. Aynı zamanda Siyaset Bilimi ile yakın ilişkilerde bulunan “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”, modern dünyanın geliştirdiği ve artık bir anlamda zorunluluk halini alan bir uluslararası bilimsel bir yorumlama ve gözleme yöntemi olmasıyla ortaya çıkmıştır. Gerçekten de bu bilim dalına kısaca göz atılacak olursa, bilimsel gelişme gereksiniminden doğduğu ve hızlı gelişen bilim alanlarında eskiden beri uygulana bir yöntem olduğu görülür.



4. KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ

Kamu Yönetimi'nde karşılaştırma gereksinimi daha bu bilimin başlı başına bir dal şeklinde ortaya çıktığı günden itibaren kullanılmaya başlanmış, var olan bütün devletlerin ve yönetim sistemlerinin birbirleriyle kıyaslanarak değerlendirilmesi yöntemiyle ele alınmıştır. Bilindiği üzere bir bilim dalına karşılaştırmalı olarak yaklaşmak yeni değildir. Her bilim dalı özellikle gelişme ivmesi yakaladığı toplumlarda benzeşme, farklılaşma ve örtüşme yöntemleriyle ele alınmaktadır.

İşte Yönetim Bilimi'nin bir alt dalı olan Kamu Yönetimi de, geçerli olduğu toplumlarda dünyadaki gelişmeleri yakından izleyebilmek, yapısını bu gelişmelere uydurabilmek ve temel kıyaslama yöntemleriyle kendisini geliştirebilmek amacıyla alt bilim dalı olan "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi"ni ortaya çıkarmıştır.

4.1. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Tanımı Ve Kapsamı

Kelime anlamı itibarıyla "karşılaştırmak" birbirine benzeyen iki öğeyi yan yana koyarak kıyaslama yoluyla benzeyen ya da ayrı kalan yönlerini bütün hatlarıyla ortaya koymak anlamına gelmektedir. Bu tanımlama içinde aynı zamanda karşılaştırılan iki öğenin benzeşmeyen yanlarının da ortaya konması bu işlemin sağlıklı bir temele oturtulması için bir zorunluluktur.

İşte bu genel tanımlamadan yola çıkarak "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi"nin çeşitli ülkelerdeki yerel ya da ulusal yönetim sistemlerinin birbirleriyle karşılaştırılarak incelenmesi ve benzeyen yada farklı yönlerinin ortaya konması şeklinde açıklayabiliriz.

Gerçekten de yukarıda da değinildiği gibi günümüzde sosyal bilimler hızla gelişen ve üzerinde yeşerdiği toplumsal kültürlerle beslenerek, bir çok yönden birbirinden farklılıklar gösteren bir yapıya bürünmüştür. Temelde eski bir bilim olmamasına karşın kendine göre ilkeleri olan bir bilim dalı olarak yeni yeni ortaya çıkan "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi", yine uygulamada ortaya çıkan bir takım gereksinimlerden doğmuştur. Özellikle toplumsal devrimler arasında bazılarının (örneğin Fransız Devrimi gibi) evrensel boyutlara ulaşması ve yalnızca doğduğu ülkede uygulanmakla kalmayıp, başta yakın çevresi olmak üzere bütün dünyayı etkilemesi, devlet sisteminin en önemli sentezcisi durumundaki "Kamu Yönetimi"ni de etkilemiş ve böylece ortaya alt disiplin olarak söz konusu bu bilim dalı çıkmıştır.

İşte bu temel zorunluluktan doğan “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”, bir yandan bilimsel araştırmaların daha kolay yapılmasını sağlayacak yöntemlerin geliştirilmesini sağlarken, öte yandan bütün ülkelerdeki yönetim anlayışlarının uygarlık yada kültürler göre sınıflandırılmasını sağlamakta ve ana hatları daha belirginleşmiş Kamu Yönetimi ilkeleri çıkarabilmektedir.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin bir başka yararı, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkarılan yönetsel yöntem ve araçların, az gelişmiş ülkelerde yaptıkları etkilerin kolayca benimsenebilmesini sağlamaktır. Özellikle bu bağlamda günümüz çağdaş batı ülkelerinin geliştirdikleri yönetim anlayışlarının etkileri yadsınamaz bir noktadadır. Nitekim bu noktada devreye giren “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”, iyi değerlendirildiği zaman az gelişmiş ülkelere kendi devinimlerini ve güçlerini ele almak olanağı doğuracak, böylece toplumsal yapılarını bozmayacak yöntemlerle daha gelişmiş ve iyi sentezlenmiş bir yönetsel anlayış ortaya koyacaktır.

4.2. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Toplumsal gelişmenin yönetsel boyutunu oluşturan “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”, yukarıda da değinildiği gibi tarihsel bakımdan oldukça eski bir kökene dayanır. Klasik yönetim teorileri içinde “geleneksel” bir yaklaşım tarzında ele alınarak irdelenen Kamu Yönetimi, daha yönetim kavramının yeni yeni gelişmeye başladığı yıllarda daha çok tanımlayıcı bir nitelikte ele alınmış, bir ülkenin yönetim sistemini tarihsel ve hukuksal açıdan incelenmiştir. Şüphesiz bu durumun temelinde yatan olgu yönetimden anlaşılan kavramın henüz kesin bir tabana oturtulmamasından kaynaklanmıştır. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi aynı yıllarda geleneksel yaklaşım olarak temelde oldukça dar çerçevede ele alınarak, yönetim içinde yalnızca bir işleyiş şekli olarak algılanmış ve temelde “tarihsel” ve “hukuksal” açılardan değerlendirilmiştir. Geleneksel dönem içinde ilk karşılaştırmalı yaklaşım, tarihsel bir süreç içinde ve genellikle kimi kurumların kökenlerinin ve gelişmelerinin altında ele alınmıştır. Bu bağlamda karşılaştırma da yalnızca Kamu Yönetimi içine giren her hangi bir alt bilimin içeriği doğrultusunda yapılmış ve bu alt bilimin tarihsel gelişimi incelenmiştir.

Geleneksel karşılaştırmalı yaklaşım içinde kullanılan ikinci yöntem ise yukarıda da değinildiği üzere hukuksal yöntemdir. Bu yöntemle, yönetsel işlemlerin hukuksallığı irdelenmektedir. Nitekim bu anlayış, yönetimin yalnızca işleyişiyle ilgilenmekte ve bu işlemlerin anayasaya ve yasalara uygunluğu

değerlendirilmektedir. Başka bir yaklaşımla yönetsel işlemlerin hukuksallığı tartışılmakta, başka bir ülkede uygulanmasında hiç bir sakınca olmayan işleyiş biçimlerinin o ülkede nasıl hukuksal sakıncalar doğurabileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda da görülebileceği gibi geleneksel yaklaşım Kamu Yönetimi'nin oldukça dar çerçevesini ele almaktadır. Geleneksel inceleme anlayışı içinde ele alınan yöntemler sürekli kendisinden daha iyi olduğuna inanılan yönetimleri araştırma ya da değerlendirme konusu yaparlar. Şüphesiz bunun temel nedeni inceleyenin kendi iç devinimlerine güvenmemesi ve incelediği ülkelerde yer alan yönetim anlayışlarının daha kolay ulaşılabilir kaynaklara sahip olmasıdır. Çoğunlukla doğal bir gelişim içinde kendi varlığını sürdüren Kamu Yönetimi, karşılaştırmalı bir bilim dalına asıl, 2. Dünya Savaşı'nın ardından başlamıştır.

2. Dünya Savaşı sonrası, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi açısından yeni bir dönemin başladığı yıllar olma özelliği göstermektedir. Büyük savaş öncesi yalnızca iki temel aşamada değerlendirilen yönetim, değişen dünya dengelerinin de etkisiyle kendisine yeni bir görev anlayışı yükleme eğilimine girmiştir. Bu dönemde kurulan "Birleşmiş Milletler" (BM)'in önderliğinde hızla dünya üzerinde bir birleştirme çabaları yaşanmış ve Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin yararı bu noktada ortaya çıkmıştır. Teknik yardım planlarının yanında savaştan galip çıkan devletlerin sosyo-kültürel yardımları arasına sıkıştırılarak yerleştirilmeye çalışılan yönetsel kültür çabalarının içinde hızla gelişmiş; sonuçta eskisiyle taban tabana ters bir anlayış tarzına kavuşmuştur.

Günümüze kadar olan yaklaşık altmış yıllık bir dönem içinde artık Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, yalnızca tarihsel ya da hukuksal bir çerçeve içinde incelenmekle kalmayıp, aynı zamanda güncel sorunlar karşısında uygulanan çözümlerin yöntemleriyle, doğrudan eylemsel bir amaca yönelik hareket etmektedir.

Nitekim bu yeni anlayış çerçevesinde Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin öncelikli hareket tarzı, inceleyeceği yönetim sistemini bağlı olduğu toplumsal kültür içerisinde ele almasıdır. Çünkü çağımızda bilim yalnızca kendi içindeki devinimleriyle birlikte hareket etmez; aynı zamanda üyesi olduğu toplumu da etkilemektedir. Özellikle amacı bağlı olduğu toplumunu daha iyi yaşatmak ve temel gereksinmelerini karşılamak olan Kamu Yönetimi açısından bu yeni anlayış daha geçerlidir.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin geçirdiği çağdaş evrim içinde bir başka yeni işleyiş biçimi ise, yalnızca tek bir yönetsel sistemi incelemekle kalmamasıdır. İki ve daha çok yönetim sisteminin incelenerek, bu yönetim anlayışlarındaki kurumsallaşmayı ve yönetsel kültürünü değerlendiren bu yeni anlayış, böylece Kamu Yönetimi içinde yeni bir dönem başlatmıştır.

“Bunun getirdiği kaçınılmaz sonuç ise karşılaştırmalı kamu yönetiminin karşılaştırmalı siyaset ile çok sıkı bir biçimde ilişkili olduğudur. Bu nedenle ülkelerin yönetsel sistemlerini incelemek bu ülkelerin siyasal sistemlerinin işleyişini de incelemeyi gerektirmektedir.” (Ergun, Polatoğlu, 1988, 91).

İşte Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, ilgilendiği ya da incelediği ülkelerin yönetim yapıları yanında onların nüfus, istikrar, yönetsel ve toplumsal ideolojik yönelme, ekonomik kalkınma, tarihsel geçmiş, devlet yapısı ve kurumsallaşma bakımından değerlendirme içine almaktadır.

4.3. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Önemi

Yönetim Bilimi'nin Kamu Yönetimi ile ayrılmasından günümüze, karşılaştırma kavramına gereken ilgi yeterince gösterilmemiştir. Kamu Yönetimi alanında bir çok bilim adamı kendi ülkelerinde yer alan yönetim sistemlerini anlama ve geliştirme çabaları içinde daha çok başka ülkelerin Kamu Yönetimi anlayışlarını incelemeyi kendilerin yeterli görmüşlerdir. Aynı zamanda bir çok bilim adamı bu alanda çalışma yaparken çok az sıklıkla başka yönetim düşüncelerine gönderme yapmışlar ve genelde kendi alanlarıyla ilgilenmeyi yeğlemişlerdir. Böyle bir dar çalışmanın getirdiği kısır döngüler de yönetimin gerçek anlamda ele alınmamasına neden olmuş ve sonuçta Kamu Yönetimi daha çok kendi içinde değerlendirilmiştir. Ancak günümüzde artık bu düşüncenin bırakılmaya başlandığı ve önemini kaybettiği görülmektedir. Her şeyden önce artık yeni bir yönetim akımının yaratılması için bu durum zorunluluk halini almıştır. Başka bir deyişle hızlı bilimsel gelişmelerin ve kültür savaşlarının yaşandığı çağımızda eğer bir yönetim anlayışı ayakta kalmak istiyorsa, mutlaka çevresinde ortaya çıkan bilimsel gelişmeleri yorumlaması gerekmektedir.

Yukarıdaki açıklamalarda da ortaya konulduğu gibi, gerçek anlamda bir Kamu Yönetimi'nin ortaya çıkarılması ya da ayakta tutulabilmesi için evrensel düzeyde ele alınması ve bu doğrultuda değerlendirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, aynı zamanda öteki Kamu Yönetimleri içinde uygulanan yöntemlerin önceden değerlendirilerek belirli bir sentezsel işleyiş sonrasında ele alınmasını sağlamaktadır. Söz konusu bu yarar her hangi bir ülkede uygulanan kamusal politikaların eksik ya da işlemeyen yönlerini ortaya koyması yönünden de geçerli olacaktır.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi günümüzde çok yönlü olarak ele alınmaktadır. Yalnızca çağdaş anlamıyla değerlendirilmeyen Kamu yönetimi anlayışı, aynı zamanda geleneksel yapısı içinde de değerlendirilmekte ve böylelikle çok yönlü bir anlayış çerçevesinde incelenmektedir. Kamu Yönetimi'ne yüklenen bu yeni işleyiş şekli aynı zamanda bu bilimi tarihsel süreciyle birlikte incelenmesini sağlamaktadır. Nitekim bu anlayış çerçevesinde Kamu Yönetimi dönemler haline bölünerek, tarihsel gelişimi yine başka Kamu Yönetimi anlayışları ya da kendi tarihsel süreci içinde kıyaslanarak irdelenmiştir.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin bir başka önemi de, yeterince güvenli veriler elde etmesidir. Özellikle gelişmiş ülkelerin yönetsel işleyişleri incelendiğinde bu kolaylık gerekli değerlendirme için büyük önem taşımaktadır. Buna karşın daha az gelişmiş ülkelerde bu durum diğerine oranla daha sınırlı kalmakta ve gereken bilgi sağlanamamaktadır. Bu nedenle Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi bilimi bazı sorunlarla boğuşmak durumundadır. Ancak yine de günümüzde artık insanın daha iyiyi aradığı göz önüne alınırsa söz konusu bilimin bir çok yönden büyük yararlar sağladığı ortadadır.

4.4. Karşılaştırmalı Kamu Yönetiminin Çeşitleri

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi bilimine yakından bakıldığında birbirinden çok farklı yaklaşımların ya da uygulamaların olduğu görülmektedir. Şüphesiz bu durum daha henüz bu bilim dalının sosyal bilimler yazınına tam anlamıyla oturtulamadığından ileri gelmektedir. Bunun yanında karşılaştırma kavramının geniş anlamlar taşıdığı ve bu alanda çalışan bilimcilerin yine bu kavramı kendi düşünceleri doğrultusunda yorumlamaları da, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin belirli bir sistem içine alınmasını engellemektedir. Buna karşın yapılan çalışmalardan bu bilim dalının sınıflandırılması hakkında bir takım evrensel ifadeler çıkarılabilir. Özellikle Heady'in (Heady, 1966, 8-14) bir eserinde belirttiği ilkeler doğrultusunda Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi temelde üç temel sınıfa ayrılmaktadır.

a)Değiştirilmiş Geleneksel Karşılaştırma: Bu sınıflama, yukarıda da belirtildiği üzere geleneksel karşılaştırma yaklaşımının devamıdır. Geleneksel anlamda Kamu Yönetimi'ni çoğunlukla bir ya da daha çağdaş bir düşünce içinde birden fazla Kamu Yönetimi ile karşılaştırarak inceleyen bu yaklaşım, aynı zamanda iki temel inceleme yöntemini kullanmaktadır. Buna göre ilk yöntem tarihsel süreç içinde bir karşılaştırma yapmaktır. Özellikle incelediği bir toplumun yönetsel tarihinin değerlendirilmesiyle yola çıkan bu yöntem, ayrıca yine bu süreç içinde kalırken ülkenin yakın komşularının yönetim anlayışlarını da ele almaktadır.

Geleneksel yaklaşım içinde değerlendirilen ikinci yöntem ise, yalnızca belirli bir tarih diliminde uygulanan yöntemlerin değerlendirildiği toplumsal karşılaştırma yöntemidir. Bu anlayışa göre Kamu Yönetimi, yalnızca bir dönem içinde başka yönetim anlayışlarıyla birlikte ele alınır. Ancak burada en önemli ayrıntı, zaman zaman yönetimin bütüncül değil, parçalarına ayrılarak değerlendirilmesidir. Nitekim bir devletin Kamu Yönetimi bir başka yönetimle kıyaslanırken, değerlendirilecek devlet organları kesin hatlarıyla belirlenir ve bir ya da daha çok ülkenin anlayışıyla birlikte karşılaştırılır.

b)Kalkınmaya Yönelik Karşılaştırma: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin bu sınıfı, çağdaş karşılaştırma yaklaşımının inceleme alanıdır. Özellikle Kamu Yönetimi'nin ülke ekonomisiyle olan ilişkilerinin irdelendiği bu yönetim anlayışında, ülke kalkınması için gerekli olan doğal kaynaklar, toplumsal tabanda halihazırda bulunan emek-sermaye yoğunluğu, devlet ya da yabancı sermayenin akışı gibi kamu ekonomisi konuları incelenmekte ve söz konusu bu özellikler çeşitli ülkelerin uygulamalarıyla karşılaştırılmaktadır.

c)Genel Sistem Modeli: Bu sınıflama içinde ele alınan karşılaştırmalar, içinde bulunduğu yönetim sistemini toplumsal çevresiyle birlikte değerlendirilmektedir. Çağdaş karşılaştırma anlayışının bir ürünü olan Genel Sistem Kuramı'na göre her yönetim bağlı olduğu toplumunun bütün devinimleri içinde görülmekte ve söz konusu çevresinden ayrılmaz bir bütün olarak incelenmektedir.

Bu sistemin kurucusu olan Riggs, toplumsal yaşama bilincine ulaşan ülkelerde Kamu Yönetimi'nin en uygun bir yönetsel işleyiş şekline dönüştüklerini belirlemiş; daha az gelişmiş ülkelerin bu toplumları iyi anlayabilmesi ya da buralardaki yönetsel gelişmeleri yeterli düzeyde kendilerine uydurabilmeleri için bütün hatlarıyla gelişmeleri incelemeleri gerektiğini ifade etmiştir. Aynı zamanda

toplumları işlevlerine göre sınıflandıran Rigs, aynı zamanda yönetimin de bu işlevlerin türüne ya da özelliklerine göre işleyiş biçimleri geliştirdiklerini öne sürmüştür. İşte bu nedendir ki, değerlendirmeci ülkeler karşılaştırma yapırlarken izledikleri Kamu Yönetimleri'nin bu özelliklerini de göz önüne almaları gerekmektedir.

Yukarıda belirtilenlerin yanında Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi'nin sınıfı sayılabilecek "Orta-Boy Kuramı" daha vardır ki, temelde "Genel Sistem Kuramı" içinde tartışılmakta ve temel ilkesiyse, yine yönetimi toplumun eylemsel bir işlevi şeklinde görerek olabildiğince evrensel ilkelere dayalı bir ara yol bulunması olarak belirlenebilir.



ÜÇÜNCÜ KESİM: TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ

Bu kesimde Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi çerçevesinde Türk devletlerindeki yönetim yapılanmasının temel ilkeleri incelenmiş, sistem ve örgütlenme, görev ve kamu görevlileri, işleyiş ve yönetime katılma gibi konular ele alınmıştır.

5. TÜRK KAMU YÖNETİMİ

Türk Kamu Yönetimi ve tarihsel gelişiminin nasıl olduğu, karşılaştırmalı kamu yönetimiyle ilişkisinin hangi ilkeler üzerine dayandığı bu bölümün temel inceleme konusudur.

5.1. Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi

Bugün hemen hemen bütün dünya tarihçilerinin de kabul ettikleri gibi Türkler, oldukça eski tarihi olan dünya ulusları arasında köklü geçmişe sahip uluslardan birisidir. Bunu ilk defa 1709 yılında Rusya ile İsveç arasında yapılan savaşta tutsak edilerek Sibiryaya sürülen İsveçli bir subayın, bugünkü Rusya, Kazakistan ve Moğolistan devletleri arasında kalan Ötüken Bölgesi'ndeki Orhun Anıtları'nın resimlerinin çekilerek, bölgede bulunan eserlerin İsveç'e götürülmesiyle başlayan uluslararası ilginin doğmasıyla görmekteyiz. Aynı yıllarda anıtlar çözülmeye başlanmış, bulunan eserlerin Ruslar' a ait olduğunun aksine Türkler tarafından yaratıldığı ortaya çıkmıştır. Böylece ilk Türkoloji kürsüleri başta İsveç ve Macaristan olmak üzere bir çok Avrupa ülkesinde oluşmaya başlamıştır. Her ne kadar daha önceden Çin kaynaklarında Türklerden geniş ölçüde söz edilmişse de söz konusu anıtlar bulununcaya kadar bu kaynaklar önemsenmemiştir. Bizdeki Türkoloji çalışmalarıysa ancak 20. Yüzyılın ilk yarısında kurulan yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusal devlet anlayışını kabullenmesi ve dolayısıyla Türk Tarih Kurumunun kurulmasıyla gerçekleşmiştir. İlk defa Göktürklerce yazılmış Orhun Anıtları'nın incelenmesi sonucunda ortaya çıkan Türk tarihi, ulusal ya da uluslar arası Türkoloji Enstitülerince, Ortaasya'dan Önasyaya kadar tüm tarihsel kaynaklar taranarak günümüzdeki son şeklini almıştır.

Türklerde yönetim anlayışının çok eski olduğu artık günümüzde yerleşmiş bir kanıdır. Özellikle "Türk" adı Türk Kamu Yönetimi'nin de temelini oluşturur. Bu nedenle Türk Kamu yönetimine başlamadan önce Türk kelimesinin ya da adının kökeni üzerinde durmakta oldukça yarar vardır. "Geçen asırdan beri bir çok bilgin

tarafından ileri sürülen görüşlere göre, Heradotos (M.Ö.5.Asır)'un doğu kavimleri arasında zikrettiği (açıkladığı) Targita'lar [J.V.Hammer, 1832] İskit topraklarında oturdukları söylenen "Tyrkee" (Yurkae)ler [W.Tomeschek, 1862] kutsal kitap Tevrat'ta adı geçen Yafes'in torunu Togharma [J.V.Hammer,1832] eski Hind kaynaklarında tesadüf edilen Turukha (veya Turuşka) lar [V.de St Martin, 1839; J.Marguart, 1901], Thrak'lar [F. Erdmann, 1832] eski Önasya çivi yazılı metinlerde görülen Turuku'lar [H.Z.Koşay, 1955], Çin kaynaklarında MÖ 1.bin yıl oynadıkları belirtilen Tik (veya Di) ler, [De Groot, 1921] ve hatta Troialılar vb. bizzat Türk adını taşıyan kavimler sanılmıştır. İslam kaynaklarında ayrıntılı şekilde nakledilen İran menşeli (kökenli) Zend-Avesta rivayetleri (söylentileri) ile, İsrail kökenli Tevrat söylentilerinde de "Türk" adı aranmış, Nuh'un torunu (Yafes'in oğlu) Turac yada Tur (Turan buradan geliyor.) Türk adını taşıyan ilk kavim gösterilmek istenilmiştir. Türkler uzun bir maziye (geçmişe) sahip bulunmakla, hatta İran-Turan mücadelelerine ait hatıralarda zikredilen(aktarılan) Afrasyab (Tunga Alp Er veya Alp Er Tunga) aslında bir Türk Başbuğu olmakla beraber, son arkeolojik araştırmalar ve kültür tarihi tetkikleri (araştırmaları) sonuçlarına aykırı düşen yukarıdaki faraziyelerin (anlatımların) ulingustique (dil bilimine uygunluk) bakımından da doğruluğu tespit edilmemiştir. Bu kelimelerin bir kısmına göre, Türk adının M.Ö. asırlarda dahi bu günkü telaffuzu ile, yani tek heceli olarak söylenmiş olması gerekirdi. Halbuki adının tek heceli duruma Gök-Türk çağında (M.S. 6-8. Asır) geçmekte bulunduğu Orhun Kitabeleri (Anıtları) göstermektedir. Bu kitabelerde ad "Türk" fakat daha çok "Türük" şeklinde kaydedilmiştir. Nitekim adın Çince transkripsiyonu (kopyası) da iki hecelidir. "Tu-küe (Çince'de r sesi yoktur. Son araştırmalarda Türk kelimesinin 6-8. Asırlardan önce yalnız çift heceli söylendiği belirtilmiştir." (Kafeslioğlu, 1993, 42-43).

Görüldüğü gibi Ortaasya'dan Önasya'ya kadar oldukça geniş bir alanda bulunan hemen hemen bütün kaynaklarda Türk adına ait ögelere sıkça rastlanmakta, bugün bile Türk kelimesinin yapısı dil bilimcilerce tartışılmaktadır.

Türk adı, Türk Ulus'unun tanımını yapmakla kalmaz, aynı zamanda Türk Kamu Yönetiminin de aslını oluşturur. " Türk adına gerek kaynaklarda, gerekse araştırmalarda türlü manalar (anlamlar) verilmiştir. Tuküe (Türk)= miğfer; Trk (Türk)=terk edilmiş; Türk= olgunluk çağı; Takyе= deniz kıyısında oturan adam; cezbetmek vb... gibi. Geçen asırda A.Vanbery (1879)'nin ilmi izaha (bilimsel açıklama) doğru ilk adım kabul edilen fikrine göre " Türk kelimesi" türemekten

çıkıştır. J.Deny (1939)' de bu fikirdedir. Z. Gökalp (1923) adı "Türel" (Kanun ve nizam sahibi) diye açıklamıştır. W. Borthold (1927)'un düşüncesi de buna yakındır. Kelimenin Törük *Türük*Türk şeklinde gelişmesini mümkün görmeyen ve bir kabile adı da olmadığını belirten G.Doefer (1965)' e göre Orhun Kitabesindeki "Türk" tabiri daha ziyade "devletin esas halkını teşkil eden millet" (staatsvolk) manasına (anlamına) gelmektedir. Fakat "Türk" sözünün cins isim olarak güç-kuvvet (sıfat haliyle, güçlü kuvvetli) anlamını taşıdığı 1912' de neşredilen (aktarılan) eski Türkçe bir vesikadan anlaşılmıştır. Burada geçen "Türk" kelimesinin millet adı "Türk" sözü ile aynı olduğu A.V.Le Coq tarafından ileri sürülmüş (1912) ve Gök-Türk kitabesinin çözücüsü V. Thomsen tarafından da kabul edilen (1922) bu görüş, daha sonra Gy. Nemeth'in araştırmaları ile (1927) kesinlik kazanmıştır." (Kafeslioğlu, 1993, 43).

Türk adı, Türk Kamu Yönetiminin başlangıcını oluşturduğu kadar Türk kültürünün ve Türk Kamu Yönetimi Uygarlığı'nın da yaratıcı özelliğini taşır. Nitekim Türk adı, Türk tarihinin içinde devletleştiği her coğrafya da egemenliği altında bulunan ulusların ortak adı olarak kullanılmış, geliştirilen ortak kültürler Türk kültürü olarak nitelendirilmiştir.

Türk kamu yönetiminin gelişimi Dünya uygarlık tarihinin gelişimiyle paralellik göstermektedir. Bu noktadan bakıldığında Türk kültürü de üç uygarlık değiştirmiş, ancak kültürel değişimleri birbirinden ayrı olmamış, bir önceki uygarlıktan getirdiği kültürü, öteki uygarlıkla bağdaştırarak kendine özgü kültür hatta uygarlık ortaya çıkarmıştır.

Türk kültürü Ortaasya'dan batıya, kuzeye ve güneye doğru yapılan göçlerle yüzyıllar içinde büyük değişimlere uğramışsa da temelde özünü korumayı başarmış ender kültürler arasındadır.

Ortaasya'dan değişik nedenlerle Asya'nın dört bir yanına yapılan göçlerle Türk kamu yönetimi anlayışı, yukarıda da belirtildiği gibi üç ana uygarlık geçiren, bir yerde evrensel kamu yönetimi ilkelerinin önemli bir bölümünün sentezidir. Öteki ulusların kamu yönetimleri anlayışlarından tek ve belki de en önemli farkı buna rağmen kendi niteliklerini, öz benliğini koruyabilmesi, dünyadaki değişimlere ayak uydurabilmesidir.

İşte tüm bu nedenlerle Türk Kamu Yönetimi kültürü temelde üç uygarlık aşamalarında ya da bölgelerinde değerlendirilmelidir.

5.1.1. Ortaasya Uygarlığı

Ortaasya Uygarlığı dönemi Türk adının ortaya çıkmasıyla başlayan, İslam dinin kabul edilmesine kadar süren yaklaşık 1700 yıllık bir dönemdir. Ortaasya uygarlığı içinde Türkler , kavimler göçünü başlatan etkenleri yaratmışlar, Orta Avrupa' ya kadar göç ederek buralarda devletler kurmuşlardır. Bu nedenle Ortaasya uygarlığı geniş bir coğrafya alanına dayanmaktadır. Türk Kamu Yönetimi bu uygarlık devresinde öncelikle Moğol ve Çin kültürlerinden etkilenmiştir.

Türk Kamu Yönetimi'nin temellerinin atıldığı bu uygarlık döneminde ilk yönetsel bilgiler, M.Ö. 1050 - 256 yılları arasında Çin'in kuzey bölgelerinde Türklere yakın olan Şen-si, Batı Şen-si ve Kansu gibi Çin eyaletleri üzerinde kurulan ve içinde Türk kültürüne ait bir çok öğelerin bulunduğu "Chou Hanedanlığı" kaynaklarında ortaya çıkmıştır.

Ancak gerçek anlamda Türk yönetim tarihi ilk defa merkezi "Ötüken" olan "Büyük Hun İmparatorluğu'nun Tuman (Teoman) tarafından M.Ö. 318 kurulmasıyla doğmuş ve oğlu Mo-tun (Mete)' nin tahta geçerek devletin askeri ve sivil örgütlenmesini tamamlanması ve iç ya da dış politikalarla kendinden sonraki bütün Türk devletlerinin kurulmasında örnek olacak temellerin atılmasıyla Dünya sahnesinde yerini almıştır.

Bu bağlamda Hunlar, (Hiung yada Hsiung-nu Hanedanlığı) aynı zamanda Bozkır Yaşam Kültürünün de yaratıcısıdır. Afenesyevo Kültürünün doğumuyla başlayan Bozkır yaşam anlayışı zincirleme olarak batıda bugünkü Türkistan sınırları içinde "Anav Kültürü"nü , Afenesyevo'nun devamı ve gelişmiş şekli olan "Andronovo Kültürü"nü -ki bu kültürün sınırları Altay Dağlarından Vural Dağlarına kadar uzanır,- İrtiş ve Yenisey Nehirleri civarında yaşanan Karasuk Kültürünü doğurmuş ve bunları içine almıştır. Ayrıca bu günkü Harezu civarında doğmuş olan ve başlangıcı M.Ö. 3000 yıllarına kadar uzanan Kactenhar Kültürü ile yakın etkileşimlerde bulunmuştur.

Yukarıda belirtilen kültürlerin büyük bir bileşimi olan Bozkır yaşam anlayışı genel olarak atların evcilleştirilmesi, kerpiç evlerin yapılması, bakır ve kalayın karışımıyla tuncun elde edilmesi, altının kullanılmaya başlanması, demirin eritilip silah yapımında kullanılmasını içermektedir. İklim ve coğrafya şartlarının oldukça katı ve zor olduğu düşünülürse Bozkır yaşam kültürü aynı zamanda siyasal birlikteliğinde zorunlu olmasını gerektiren bir anlayışı taşır.

Ortaasya Uygarlığında kamu yönetimi anlayışını başlatan bir başka etken de, bozkır yaşam biçiminden doğmasıdır. Kendine özgü bir kültür geliştiren Türkler devlete "il" demişler, böylece siyasal örgütlenmenin en üst bölümü devlet yani "il" olmuştur.

İller ise hakanlıklardan, hakanlıklar da yabguluklar (il beyliği ya da budun) dan ve Tudun (aşiret-uz beyliği ya da boy) lardan meydana gelmiştir.

Buldukları coğrafyalarda sürekli yer değiştiren Türkler atlı göçebe hayatı yaşamakta olduğundan hareketli il (devlet) sistemini yaratmışlardır. Devletin en üst yöneticisi ise Tanrı tarafından "Kut" (bir çeşit siyasi iktidar yetkisi) verildiğine inanılan "Hakan" dır. Hakan, yalnızca Türk dünya egemenliği inancını yaymakla görevlendirilmemiş, ayrıca dağınık Tudunları toparlamak, aç halkı doyurmak, çıplak olanları giydirmek ve mallarını yılda bir sefer şölen düzenleyerek yağmalatmak gibi sosyal devlet ilkesinin çekirdeğini oluşturabilecek görevlerle de donatılmıştır.

Ortaasya Uygarlığı içinde yönetim anlayışının temeli "töre" olmuştur. Töre, genel olarak siyasal olduğu gibi aynı zamanda sosyal yaşamı düzenleyen hukuk kuralları bütünüdür. Toplumsal yaşamın temellerini oluşturan töre içinde Hakanın yetkilerini sınırlayabilen günümüz anlamında bir çeşit "devlet meclisi" oluşturulmuş, Toy hakanın yaptıklarını denetleyebildiği gibi orduyu teftiş etmek, hayvan sayımı yapmak, tahta geçecek olan veliahdı belirlemek gibi önemli görevleri yerine getirmiştir. Ayrıca toy tadun ve yabgular arasında olabilecek anlaşmazlıkları çözen bir çeşit en üst yargı organı olma rolünü de üstlenmiştir.

Türk devlet örgütlenmesinde Toyun toplanmadığı yada toplanmasının güç olduğu zamanlarda, toyun görevini yerine getirmek, hakana görevlerinde yardımcı olmak amacıyla bugünkü anlamda bakanlar kurulu örgütü de bulunmaktadır. "Ayukı" karşılığıyla tanımlanan bakanlar kurulu Büyük Hun İmparatorluğunda iç ve dış siyaseti gözetmek amacıyla kurulmuş bir örgüttür.

Ortaasya Türk Kamu Yönetimi anlayışında devlet, çoğunlukla ikili örgütlenmeyle yönetilmiştir. Asya ve Avrupa Hun Devletlerinde Tabgaç Hanlığı ve Göktürklerde doğu batı yönünde olan bu sistem sonraları 2. Göktürklerde yine Ak Hunlar'da kuzey-güney olarak değişmiş, Bulgarlar ve Macarlar da büyük-küçük, yine Bulgarlar ve Karluklar'da iç-dış olarak kullanılmıştır. Bu tür bölünmüş siyasal örgütlenmeler çoğunlukla devlet içinde egemenliğin yayılması ve hizmetlerin daha rahat yerine getirilip, ülke sınırlarının korunması açısından büyük kolaylıklar

sağlamıştır. Ortaasya Uygarlığı içerisinde oluşmuş Türk devletlerinin bir özelliği de dış politikanın belirlenip yürütülmesinde elçilik makamının kurulmasıdır. Büyük Hun imparatorluğunun başkenti olan Ötügen'de bir çok ülkenin temsilcileri yaşamakta ve dokunulmazlık yetkisiyle donatılmışlardı. Bu durum Göktürklerde ve Uygurlar'da aynen korunmuştur. Avarlar ve Hazarlar dönemindeyse elçilere yemin zorunluluğu getirilmiş, Avrupa Hun İmparatorluğu'nda da elçilik, bakanlık örgütlenmesi yapılarak belirli bir düzene bağlanmıştır.

Bozkır Kültürünün bir gereği olarak sosyal ve ekonomik hayat devletin eliyle ve desteğiyle yürütülmüştür. Atlı göçebe olan Türklerde ekonominin ana ögesi "hayvancılık" tır. Göçlerin getirdiği bir zorunluluk olan hızlı yaşam geleneği Türkleri at, koyun ve keçi beslemeye yöneltmiş büyük baş hayvancılık çok az yapılmıştır.

Türkler'de yapılan göçler daima "yaylak" ve "kışlak" olmak üzere iki yönlüdür. Kışın ovalarda ve düzlüklerde barınan devlet, yazın serin yaylalara ve yüksek kesimlere göç kararı alır, yapılacak göçlerin yerleri çok nadir olarak değiştirilirdi. Ayrıca tarım Türk ekonomik hayatında önemli bir yere sahip olmuş, Özellikle 2. Göktürk İmparatorluğu ve Uygurlarda gelişen tarım sonucunda iç piyasada tüketilmek amacıyla buğday, arpa, çavdar ve darı ekimi yapmışlardır.

Genel olarak Ortaasya uygarlığı içinde, Türk bozkır yaşam kültürü öteki kültürler içinde en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. "Her devlet kendini meydana getiren kültürün en yüksek seviyedeki sosyal belirtisidir. Türk devleti de şimdiye kadar iyice bilinmeden, peşin hükümle söylendiği gibi, şurada burada toplanmış maceracı gurupların zorbalığıyla ayakta duran bir kuruluş değil, tersine en küçük cemiyet birliğine, yani aileye varıncaya kadar nizam ve teşkilata bağlı ve temel prensipleri insan sevgisi; şahsiyeti, ezici müdahalelerden arınmışlık, töreye güvenme iyimserliğinden doğan şevk ile daima canlı, hareketli bir hayat; inanç ve vicdan hürriyetinin sağlandığı manevi huzura sahip bir sosyal mekanizma idi." (Kafeslioğlu, 1993, 336).

5.1.2. Önasya Uygarlığı

Önasya uygarlığı dönemi, Türklerin zamanı tam olarak kestirilememekle beraber M.S. 751 yılında Müslüman olmalarıyla başlayan ve 1808 Sened-i İttifaka kadar süren, Ortadoğu ve İslam kültürünün ağırlıklı olduğu bir dönem özelliğini taşıyan ve Türklerin Ortaasya ve uygarlığıyla birlikte yoğrulduğu ikinci büyük yönetim aşamasıdır. Bu uygarlık tarihi içinde Türk Kamu Yönetimi Arap, Fars ve Bizans

kültürleriyle karşılıklı ilişkide bulunmuş, İslam ve Hıristiyanlık dinlerinde bulunan yönetim anlayışlarından fazlasıyla etkilenmiştir.

Önasya Uygarlığı coğrafi açıdan farklı bölgede doğmuştur. Kavimler Göçü'nün etkisiyle Önasya'ya doğru harekete geçen Türkler, kültürel olduğu kadar yönetsel açıdan da büyük değişim içine girdiler. Ancak Türk Kamu Yönetimi bu uygarlık değişimi içinde yalnız kalmamış, Moğol, ardından Timur Devletlerinin bölgeye doğru yaptıkları yayılma politikalarıyla Ortaasya kültürü tarafından sürekli beslenmişlerdir. Bununla birlikte bu devletlerin etkileriyle Ortaasya'dan sürüklenen Türkmen unsurlu göçmenler bu kültürü canlı tutmuşlardır.

Önasya Uygarlığına geçiş başlarda tam olarak benimsenememesine karşın M.S.751 yılında bir Türk devleti olan Karluklular'ın Abbasi Halifesi'nin yardım istemesi üzerine Çinlilerle yaptıkları Talas Savaşı önemli bir dönüm noktası olmuş ve ilk kez ciddi anlamda Türk kültürü İslam Kültürü ile kaynaşma aşamasına girmiştir. Ayrıca 9.Y.Y.dan itibaren Abbasilerin Horasan gibi Türklere yakın yada çoğunlukta bulunduğu kentlerde Valilik, Haciblik (Askeri Vali) gibi yüksek görevlere atanması da Türklerin bu yeni kültürü benimsemelerinde öteki etkenlerden biri olarak görülebilir.

Türklerin boylar halinde İslamiyet'i seçmeleri bir yana bırakılırsa, siyasal açıdan asıl geçiş 840 yılında kurulan Karahanlı Devleti'nin 2. hükümdarı Satuk Buğra Han'ın Abdülkerim önadını alması ve resmi din olarakta İslamiyet'i seçmesiyle gerçekleşmiştir. Bu noktadan bakıldığında ilk Türk-İslam devleti olma unvanını kazanan Karahanlılar, 1212 yılında yıkılana kadar Arap, İran ve İslam Kamu Yönetimi ve devlet anlayışının doğmasında önemli katkılarda bulunmuştur.

Önasya uygarlığına geçiş yıllarında İslamiyetle tanışan Türklerde yönetim anlayışı toplumsal yaşamında olduğu kadar yönetsel alanda büyük değişikliklere uğramamıştır. Bozkır geleneklerinde bulunan "İlhanlık", "hanlık" gibi üst yönetici unvanları temelde aynen korunmuştur. "İlhanlık" kavramı Karahanlılar da "Arslan-Han" adıyla anılmış, ülkede Ortaasya geleneklerindeki gibi ikili sistem bölünerek yönetilmiştir. "han" da "Buğra Han" unvanıyla Arslan Han'a bağlı kalarak hareket etmiştir. Ayrıca yönetimde Arslan Han'a yardımcı olmak için devlet meclisi oluşturulmuştur. İktidarın meşrutiyetini sağlayan devlet meclisi, Ortaasya devlet geleneğindeki hak ve yetkilerini aynen koruyarak sürdürmüştür.

Ancak İslamiyetin etkisi giderek artınca tahta geçen hükümdarlar öncelikle yetkilerini Abbasi Halifelerinden almış, onlar adına hutbe okutup, para bastıktan

sonra tahta geçmeye başlamışlardır. Karahanlı Devletinin ikinci hükümdarı olan Satuk Buğra Han'dan sonra Türk Hükümdarları, tahta geçince Arap isim ve lakaplarını aldıkları görülür.

İkinci Türk İslam devleti olan Gazneliler döneminde ise yönetimde temelde töre ve kul anlayışı korunsa da İslam ve Arap anlayışının etkisi ön plana çıkmıştır. Sultan unvanının kabul edilmesi, o dönem İran yönetiminde görülen sonradan Selçuklular devrinde "melik" adıyla adlandırılacak olan hükümdarın sülalesine mensup üyelerin yerel düzeyde yöneticiliklere getirilmesine neden olmuştur. Melikler ayrı hükümete sahip, ayrı bir ordusu olan ve para basma yetkileriyle de donatılmış günümüz anlamıyla "eyalet" yönetimine geçişin önemli adımlarıdır. Bu durum daha sonraki dönemlerde kurulacak Türk devletlerinde sonu gelmez iktidar kavgalarının da başlangıcı olmuştur.

Önasya uygarlığı içinde Türk yönetim anlayışı Selçuklularla yeni bir dönem ve yapılanma içine girmiştir. Kısa sürede bölgelerinde güçlenen Selçuklular, 1040 yılında yapılan Dandanakan Savaşı'yla Gaznelileri yıkarak, Türk Kamu yönetiminde İran-İslam geleneği yerini Bozkır yaşam anlayışının Sünni-İslam anlayışıyla yoğrulduğu bir yönetim anlayışına geçtiler. Ne var ki, İslam kültürünün toplumsal yaşamı olduğu kadar yönetsel yaşamı da etkilemesi üzerine ortaya Türk-İslam öğelerinin ağır bastığı bir yönetim sistemi çıkmıştır. Özellikle bu etkileşim örgütlenme anlayışına yansımıştır. Ancak yine de Türk yönetim anlayışı Ortaçağ Arap-İran yönetim kültüründen kendini korumayı başarmıştır. Yerleşik yaşamın hızlandığı Selçuklular döneminde yerel derebeyliklerin kurulmaması için tarım arazileri ve ormanlar devlete bağlanmış, özel mülkiyet, ev, bahçe, ağıl gibi mal varlıklarıyla sınırlandırılmıştır.

Önasya uygarlığı içinde de Türk yönetim anlayışı Ortaasya uygarlığından gelen yönetim anlayışıyla sürekli beslenip, şekillenmiştir. 1243 yılında Anadolu Selçuklularıyla Moğollar arasında yapılan Köseadağ Savaşı'nın kaybedilmesi sonucunda Anadolu'daki Türk egemenliği hem parçalanmış, hem de Ortaasya Türk-Moğol yönetim anlayışını Türk-İslam yönetimi içine sokmuştur. Aynı zamanda bu egemenlik Doğu ve İç Anadolu'da bulunan Türkleri Batı Anadolu'ya kadar ilerlemeye ve yerleşmeye zorlamıştır. Böylece Anadolu'nun Türkleşmesi tamamlanmış, Türk Kamu yönetimi anlayışı zenginlik kazanmıştır.

Moğolların yıkılmasıyla beraber Anadolu'da bir çok Türkmen Beyliğinin ortaya çıktığı görülmektedir. İktidar açısından zengin ancak yönetim bakımından bir birinin aynısı olan beylikler dönemi Osmanlı Beyliği'nin aradan sıyrılarak Devletleşmesi ve İmparatorluk haline dönüşmesi ile son bulmuştur. Böylece Önasya uygarlığı içinde Türk Kamu yönetimi son aşamasına girmiştir.

Osmanlı devleti kuruluş aşamasında kendinden önceki Türk devletlerinin ufak bir kopyası olma özelliğini taşır. Osman Bey'in oğlu Orhan Gazi'nin yönetime gelmesiyle uç beyliği olan Osmanlı Beyliği devletleşme yolunda önemli gelişmeler katetmiştir. Bizansa karşı yapılan savaşlarla Trakya'ya geçen Türkler gerçek anlamda Avrupa kültürüyle tanışarak bu kez yönetim içine Bizans kültürünün öğeleri girmiştir. Böylece Türk Kamu Yönetimi yeni etkileşimler yaşayarak kendine özgü işleyiş tarzı yakalamıştır.

Osmanlı Devleti'nin yükselme döneminde ise Önasya kültürel birikimlerinin Anadolu'yu sürekli beslediği belirlenmiştir. Boğazın öteki yakasına hızla geçen Türkler, buralara Anadolu'dan gelen Türkmenleri yerleştirdiler.

Özellikle Timur İmparatorluğuyla yapılan Ankara Savaşı hem Osmanlının, hem de öteki Anadolu Beyliklerinin Ortaasya yönetim anlayışıyla bir kez daha yoğrulmasına neden olduysa da yaklaşık 13 yıl süren karmaşa yol açmış; ancak Türk Kamu yönetimi Önasya yönetim anlayışını benimseyerek yoluna devam etmiştir.

1453 yılında İstanbul'un fethiyle İmparatorluk haline dönüşen Osmanlı Devleti, yitirdiği Bizans İmparatorluğu'nun örgütlenme ilkelerini temel alarak ilk kez resmen Avrupa Kültürü ile tanıştı. Ayrıca yerleşik hayata geçiş yapan Türkler "Enderun" örgütünü kurarak Balkanlarda ele geçirilen topraklarda Hıristiyan ailelerden çocuklarını alarak yönetici ya da yeniçeri olarak yetiştirmeye başladılar. Bu devşirmeler Osmanlı yönetiminin her kademesinde görev alarak yönetim anlayışında yeni ilkelerin gelişmesini sağladılar. Osmanlı İmparatorluğu büyüdükçe kurumsallaşmasını da Bizans (Doğu Roma) kültürüyle kaynaşarak getirdi. İlk kez Fatih Sultan Mehmet'le beraber devlet yönetiminde uygulanacak kurallar yazılı hale getirilerek, Ortaasya geleneklerinden temellendirilen Devlet Meclisi, Bizans Devlet Meclisi'nin yakın benzeri haline dönüştürülerek günümüz anlamında "Bakanlık" haline getirilmiştir.

Kanuni Sultan Süleyman'la doruğa ulaşan yeni yönetim anlayışı bu süre içinde de hem Avrupa'da, hem de Afrika'da oldukça büyük bir coğrafyayı denetimi altına alarak alışkanlıklarını taşımıştır. Bu bağlamda 15 ve 16. yüzyıllar Osmanlı İmparatorluğu için yaklaşık altı milyon kilometre karelik bir alana yayılma ve kültürünü dünyaya yayma dönemleri olmuştur. Ancak ülkenin bu kadar genişlemesi uzaktan denetimi açıkça zorlamaya başlamış; bu olaydan sonra özekten denetimi güçleştiğinden, yeniden bir yapılanma sürecine gidilmiştir. Böylece Önasya uygarlığının neredeyse tamamını temsil eden Türk Kamu Yönetimi yüzyıllardır yoğrulduğu ve etkilendiği yönetim kültürünün yeni bir senteine yönelmiştir.

Temelde sıkı bir özeksencilliğe dayanan Osmanlı Devleti'nde çoğunlukla Roma (Bizans) geleneklerinden getirilen Eyalet, Sancak, Kaza ve Köy örgütlenmeleri örnek alınarak yerel yönetim uygulamaları görülmektedir. Yerel yönetimin başı olan eyaletler Büyük selçuuklular'ın benzeri bir yapılanma anlayışıyla üç temel birime ayrılmıştır. Kanuni döneminde oluşturulan otuza yakın eyalet, Afrika'da yıllık, Anadolu ve Ortadoğu'da haslı, Balkanlarda özerk yapıyla örgütlenmiştir.

16. yüzyılın sonlarına doğru Avrupa'da başlayan Rönesans ve Reform hareketleri yine Avrupa'da ekonomik, siyasal ve toplumsal alanda bir çok yeniliklere neden olmuş, doğal sınırlarına ulaşmış olan Osmanlı'yı da derinden etkilemiştir. Bu çağda yapılan devrimler ve bilimsel çalışmalar Osmanlı devlet otoritesinin zayıflamasına yol açmıştır. Özellikle 1789 Fransız devrimi Avrupa da olduğu kadar Dünyada da Ulusçuluk akımlarını doğurmuş, çok uluslu Osmanlı devlet yapısı bu akımlardan etkilemiş; devlet yönetiminde ortaya çıkan sorunların gerçek kaynağına inilmeden çözümlenmeye çalışılması ve basiretsiz yöneticilerin yönetimde önemli kademelere gelmesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılmasına neden olmuştur.

Bu dönem içinde Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet düzenin bozulması nedeniyle başta Yeniçeri ocağı olmakla beraber, İmparatorluğun her köşesinde küçük iktidar odaklarının doğmasına yol açtı. Özellikle 1596-1610 yılları arasında oldukça ağır bedelleri olan isyanlar meydana gelmiştir. İmparatorluk bir yandan bu isyanları bastırmakla uğraşırken, gücünü göstermek istercesine fetihlere devam etmiştir. Ancak bu fetihler çoğunlukla Akdeniz egemenliği üzerine olmakla beraber, bir kısmı da Balkanlarda yeni yeni ortaya çıkan devletlere karşı nüfuzun hissettirilmesi için yapılmıştır. Zaman zaman bunda başarılı olan Osmanlı İmparatorluğu 1683 yılında Viyana önlerinde aldığı ikinci bozgunla ilk defa toprak

kaybına uğramış ve böylece duraklama dönemini tamamlayarak gerileme dönemine girmiştir.

1699 Karlofça bozgunundan sonra Osmanlı yönetim anlayışı, daha doğrusu Önasya uygarlığını temsil eden Türk Kamu Yönetimi, Avrupa kültürünün üstünlüğünü kabullenmek zorunda kalmıştır.

Gerileme Dönemi, Osmanlı için tam bir felaketler dönemi olmuştur. Ekonomisi büyük ölçüde savaşa ve savaşlardan alınan ganimetlere bağlanan ve yönetim örgütünün büyük ölçüde bu esaslara göre şekillendirilen Osmanlılar, savaşlarda ağır yenilgiler aldıça, yönetim sistemi de tıkanma sürecine girmiştir. Bunun üzerine doğudan ve batıdan sıkıştırılan Osmanlı İmparatorluğu, mevcut konumunu korumak, daha sonra kaybedilen toprakları tekrar alma politikasına yönelmiştir. Nitekim bu bağlamda öncelikle ordunun düzeltilmesine çalışılmış, bu hareketler sosyal ve yönetsel alanlara da yönlendirilmiştir.

Dönemin en büyük yenileme ya da yenilenme çabaları öncelikle dış politikada kendini göstermiş, yenileme düşünceleri içinde ilk defa eşitlik esasına dayanan bir anlayışla dış politika stratejileri belirlenmiştir. Bu yeni dönem içinde öncelikle sosyal yaşam, kültür ve mimari alanında kendini göstererek askeri düzenlenmelerle desteklenmeye çalışılmıştır. Gerileme döneminin bütününde Osmanlı İmparatorluğu yönetim alanında ciddi ve devrim sayılabilecek yenilenmelere ise gitmemiş, yalnızca uzaktan yönetimi güçlendirebilmenin yollarını aramıştır. 19. Yüzyılın başlarına doğru yapılan yenileştirme hareketlerinin mevcut siyasi tıkanıklıkları gidermediği görülünce ciddi olarak yeniden yönetsel yapılanmalara gidilmiştir.

Kısaca Önasya Uygarlığı içinde Türk Kamu Yönetimi değerlendirilecek olursa, Türkler İslamiyet'i seçmeleriyle birlikte tercih ettikleri yeni anlayışın yarattığı uygarlığa çok çabuk uyum göstermişler, kısa zamanda bu yeni uygarlığı kendilerine uydurabilmişlerdir.

5.1.3. Avrupa Uygarlığı

1808 yılında Türk Kamu Yönetiminin yeniden yapılanmasını sağlayacak ve Batı Uygarlığının kapılarını aralayacak bir olay gelişmiştir. Osmanlı tahtına çıkan 2. Mahmut, hem iktidarını güçlendirmek, hem ülke içindeki devlet otoritesini yeniden şekillendirerek öteden beri kafasında varolan ve Avrupa'nın içinde bulunduğu olaylardan etkilendiği çağdaş bir yönetim sistemi kurma düşüncelerini hayata geçirebilmek için ilk adımı atmıştır.

Senedi-i İttifak'la Padişahın iradeleri ilk kez çağdaş anlamda kısıtlanma yoluna gidilmiştir. Bu bakımdan tarihçiler tarafından ilk Anayasa hareketi olarak da nitelendirilen bu sözleşme, padişah 2. Mahmut ile Anadolu'da güçlenerek, devletin önemli kadrolarından gelen "ayanlarla" yapılmıştır.

Her ne kadar 1808 Sened-i İttifak sözleşmesi 2. Mahmut'un iktidarını güçlendirmek amacıyla verdiği geçici bir taviz olarak görülüyor olsa da, Türk Kamu Yönetiminin zaman içinde değişen şartlara uyum alışkanlığının bir göstergesidir. Çünkü bu sözleşmeyle beraber sonu Cumhuriyet ile bitecek bir yönetim anlayışına geçişin temelleri atılmıştır.

Aslında Batı Uygarlığına geçiş 1808 yılından oldukça eskilere dayanmaktadır. 17 Yüzyılda başlayan batılılaşma hareketleri daha çok askeri alanda kendini göstermiş, kamu yönetimi, daha fazla özekselleştirme ve sıkı disiplin altına alınarak düzene konmak istenmiştir. Nitekim 1656-1683 yılları arasında Sultan 4. Murat'ın vezirleri olan Köprülüler döneminde bu durumun en çarpıcı örneklerini görmekteyiz.

Yine de Sened-i İttifak, kendinden sonraki yönetim değişimlerinin temelini oluşturmaktadır. Kendini yenilemiş, aydınlanma çağını açmış Avrupa Uygarlığının üstünlüğünü kabul eden Osmanlı, kendisinden çok şeyler öğrendiğini saklamayan bu yeni uygarlığı eşit düzeyde değerlendirerek ilişkiye girmek istemiş, bu uygarlığa geçerek mevcut gidişata engel olabileceğini düşünmüştür.

Batı uygarlığına geçiş yukarıda da sözü edildiği, gibi askeri alanlarda Batı üstünlüğünün kabul edilmesi, yenilenme hareketlerini de bu alana itmiştir. Ancak askeri alanlarda yapılan yenilenmeler herhangi bir başarıya ulaşamamış; yönetim ile iç içe girmiş olan askerler her türlü yeniliğe engel olmuşlardır.

Batı Uygarlığı ile oldukça olumsuz şartlar altında karşılaşan Türk Kamu Yönetimi, Türk aydınlarının 1808' den sonra seslerini yükseltmesiyle yeni bir çağa adımını attı. Fransa'da gelişen 1830 ve 1848 devrimleri kısa zamanda Türk aydınlarını etkileyerek yeni bir dönemin başlangıcını aralamıştır. Bu devrimlerin etkisiyle nihayet 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı, kamu yönetiminde köklü bazı değişikliklerin yapılmasını sağlamıştır. Sivil ve askeri bürokrasi ayrılmaya çalışılarak, askerlik süresi beş yıla indirilmiş ve bütün Osmanlı uyuğuna zorunlu görev olarak getirilmiştir. Memurluğun ilk defa meslek haline getirildiği Tanzimat fermanı yerel yönetimlerin yaygınlaşmasında da öncülük yapmıştır.

Tanzimat Fermanıyla yönetim yapısının yeniden şekillendirilmesi büyük heyecan yaratarak, aynı gelişme 1856'da Islahat Fermanıyla desteklenmek istenmiştir. Islahat Fermanı, bu anlamda Osmanlı sınırları içinde yaşayan bütün vatandaşların birleştirilmesi için yapılan iyi niyetli bir yenileşme çabası olup, Osmanlılık düşüncesini gerçekleştirerek örneğin Islahat Fermanıyla Müslüman olmayan Osmanlı vatandaşlarına memurluk yapabilme yetkisi getirilmiş, askerlik hizmetinin Müslüman vatandaşlara da bedelli olarak yapılması olanağı tanınmıştır. Avrupa'nın baskısıyla hazırlanan bu ferman demokratik- monarşi (Meşrutiyet) yönetiminin ilk adımlarının atılmasını sağlamış bir bildiri özelliğine bürünmüştür.

Tanzimat'la ilk kez örgütlü biçimde ortaya çıkan yeni Osmanlılar (Jön Türkler), devlet örgütü içinde bulunan yandaşlarıyla birlikte hareket ederek Sultan Abdülaziz'i tahttan indirdiler ve yerine önce 5. Murat'ı, ardından da 2. Abdülhamit'i geçirdiler. Osmanlı tarihinin ilk sivil hareketi sayılabilecek bu eylem 1. Meşrutiyetin ilanını sağlamıştır. 1876 yılına gelindiğinde Osmanlı Devleti "Kanun-i Esasi" (Anayasa) ilan etmiş, Anayasal düzene geçişin ilk resmi adımlarını atmış oluyordu.

1.Meşrutiyet, Türk Kamu yönetiminin anayasal bir yapılanma içine girdiğinin en önemli resmi belgesi niteliğini taşır. Ayrıca 1. Meşrutiyet ile ilk meclis oluşturulmuş, bir çok eksikliklere rağmen parlamenter hayatın temelleri atılmıştır. Ancak gerek dışarıda süregelen savaşlar, gerekse içeride iktidar mücadelelerinin bir türlü sona ermemesi, ilk parlamenter yaşamın ve anayasal devlet düzenin iki yıl gibi kısa süre sonra rafa kaldırılmasına yol açmıştır. Böylelikle yaklaşık otuz yıl kadar üren ve " istibdat" (baskı) yılları olarak da adlandırılan mutlakiyetçi rejim yeniden işerlik kazanmıştır.

Ancak başarısızlıklar ve felaketler devam etmekteydi. Özellikle bu dönemde içte ve dışta artan baskılar nedeniyle devletin çöküşü hızlanmıştır.

Yer altına çekilerek çalışmalarını sürdüren Genç Osmanlılar, daha sonraları Osmanlı'nın kaderine hükmedecek olan İttihat ve Terakki Cemiyeti 'ni kurdular. Balkanlarda kurulan İttihat ve Terakki Cemiyeti özellikle Makedonya ve çevresinde güçlendi. Sultan 2.Abdülhamit, bu örgütün çalışmalarını engellemek ve etkinliğini kırmak için devlet yönetimine sızmalarına izin verse de, kendi varlığının devamı için bazı önlemler almıştır.

Ancak Osmanlı yönetsel düzenin değişim sesi 1908 yılına gelindiğinde İttihat ve Terakki Cemiyeti olmuştur. Balkanlarda bulunan üst düzey subaylar tarafından

kurulan Cemiyet, yazarından, yöneticisine hatta sıradan vatandaşına kadar oldukça geniş bir halk tabakasını bir araya getirmiş, bu alanda sivil toplum örgütlenmesinin de ilk ögesi niteliğini taşıyan İttihat ve Terakki Cemiyeti, Türk Kamu Yönetimine demokratik monarşi sistemini sokmuştur.

İttihat ve Terakkinin lidersiz bir örgüt olması; yönetim kadrolarının genç subay ve aydınlardan oluşması, 1. Dünya Savaşı'nın macerasının yaşanmasına neden olarak, İmparatorluğu parçalanma sürecine neden oldu. Böylece Türk Kamu Yönetimi Avrupa Uygarlığına geçiş sürecinde acılarla ve sancılarla dolu bir adım atmıştır.

Nitekim 1. Dünya Savaşı'ndan yenilgiyle çıkan Osmanlı yönetim sisteminin felce uğratılması, Anadolu'da kurtuluş fikrini ve hareketini uyandırdı. Tek amacı ulusal kurtuluş olan Kuva-yi Milliyeler (Milli Kuvvetler) Anadolu'nun bütün köşelerinde örgütlenerek, kısa sürede kendi yerel yönetimlerini oluşturdu. Kurulan bu yerel yönetimler İstanbul hükümetinden ayrı olarak hareket etmiş, doğrudan demokrasinin inceliklerini en güzel şekliyle ve zamanın yerel yönetim anlayışlarının da üstünde sergilemişlerdir.

Yerel direnişler, 1919 yılında Mustafa Kemal'in Samsuna ayak basmasıyla Ulusal direniş sürecine dönüştü. Bu amaçla 1920 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) kurularak Ulusal Hükümet oluşturulmuştur. Nitekim Kurtuluş Savaşı'nın bitimiyle Türk kamu yönetimi Avrupa yönetim sistemine uyum sorununu çözmüş ve Batı Uygarlığına adımlarını atmıştır.

Türk Kamu Yönetimi 1923'ten sonra hızlı bir gelişme içine girmiştir. Mustafa Kemal'in önderliğinde yapılan atılımlar, tam anlamıyla çağdaş bir yönetim düşüncesinin kapılarını aralamıştır.

Batı Uygarlığı içinde liberal ve eskiye oranla özgürlükçü düşünce sistemine kavuşan Türk Kamu Yönetimi, Osmanlı'dan önceki tarihine de eğilme olanağı bulmuş bu alanda oluşturulan kurumlar ile kendini tanıma yolunda önemli aşamalar katetmiştir.

Atatürk'ün yönetsel ve kültürel alanda attığı yeni atılımlar ölümünden sonra da devam etti. 2. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında çok partili siyasal hayata geçilerek Türk Kamu Yönetimi'nin daha 1. Dünya Savaşıyla gelenek haline getirdiği olgu yeniden canlandırıldı. Aynı yıllarda Batı Uygarlığı da kendi içinde yenilikler yaşamaktaydı. Özellikle 2. Dünya Savaşı'ndan sonra yükselen demokratik yönetim

eğilimlerinin de etkisiyle yerküre üzerinde kurulan ulusal devletlerin sayısı artmıştır. Bu arada Türk Kamu Yönetimi sadece Anadolu üzerinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nde değil, diğer Türk Cumhuriyetlerinde de bir birine benzer yönetsel birlikteliği oluşturma çabaları ortaya çıkmıştır.

Çok partili siyasal yaşam geleneğinin yeni olması ve uygulayanların çok genç ve tecrübesiz olduğu düşünülürse çoğulcu demokratik yaşam, Türk Kamu Yönetimini zaman zaman aksamalara uğratmıştır. Nitekim 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül askeri müdahaleleri, bu aksamaların doğal bir sonucudur.

Nitekim bu müdahalelerin ilk adımı olan 27 Mayıs, yönetimde arzu edilen değişikliklerin başlangıcı olmuştur. Ancak, liberal demokrasinin sağladığı özgürlükler kısa zamanda toplumsal çatışmalara dönüşmüş, Türk Kamu Yönetimi de bu durumdan etkilenerek 1970'lerin başında disiplin altına alınmıştır. Ne var ki, bu çabayla yönetimin güçlendirilmesi düşünülse de artık Türk toplumunun istediği özgürlükler ülke ekonomisinin altından kalkamayacağı bir noktaya gelmiş, nihayet yaşanan toplumsal karmaşa 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ile birlikte bir kere daha (yeniden) düzenlenmiştir.

Müdahaleden iki yıl sonra yapılan 1982 Anayasası ile öncelikle temel hak ve hürriyetler yeniden ele alınmış, yürütme güçlendirilerek daha sıkı kamu yönetimi anlayışına gidilmiştir.

Yürütmeye (dolayısıyla da yönetime) tanınan yetkiler demokratik yaşamın her alanında etkisini göstermiştir. Ancak yönetsel örgütlerin sayıca çoğalması, büyümesi ve uzmanlaşması bir çok sakıncalara neden olmuştur. Buna karşın ekonomi de hızlı büyümenin sağlanması için KİT'ler çoğaltılmış; denetimin sağlanması için bu alanda kurulan örgütleri ve bu alanda çalışanların sayılarını da artırılmıştır. "Kamu yönetimi alanındaki kuruluşların çoğalması yada genişlemesi veya bu kuruluşlara tanınan görev ve yetkilerin artması, kamu yönetiminin hukuk ile olan ilişkisini de geniş ölçüde etkilemiştir." (Gözüpek, 1992 13).

Günümüzü temsi eden 1990'lı yılların sonuna yaklaştığımızda Türk Kamu yönetiminin hantal bir yapıya büründüğü görülmektedir. Devletin toplumsal yaşamın her alanında söz sahibi olduğu gerçeği yönetimin işlerliğini azaltmakta ve karmaşıklarıdır. Özellikle de Üçüncü bin yıla girilirken Türk Kamu Yönetimi bir kere daha kendisini düzenleme gereksinimi duymakta, yeni yüzyılda uluslar arası alanda akranlarıyla yarışabilmek, çağdaş uygarlık düzeyinin üzerine çıkabilmek için

örgüt sayısı bakımından az ancak etkinlik bakımından güçlü bir yapılanma eğilimine girmiştir.

5.2. Türk Kamu Yönetiminin Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi İle İlişkileri

İnsanlık tarihinin iki milyon yıla yakın süren gelişiminde, uygarlıklar tarihiyle birlikte yönetim tarihi paralel bir ilişki içindedir. İnsanların bir arada yaşamaya başlamaları sonucunda ortaya çıkan ilk yerel nitelikli yönetsel kültürler kısa sürede evrimleşme yada devrimleşme yoluyla önce toplumsal kültür içinde yerini bulmuş, ardından da doğan ulus kavramının etkisiyle genişleyerek bir coğrafya alanına oturup ulus-kültür aşamasına gelmiştir.

Böylece devletleşen her ulus, kendine özgü yönetim düzenleri geliştirmiştir. Daha sonraki dönemlerde başta savaş olmak üzere bir çok iletişim aracıyla yoğunlaşan karşılıklı etkileşimler, insanoğlunun devlet çatısı altında kurduğu yönetim düzen ve düşüncelerinin birbiriyle kaynaşarak uygarlık kültürünü yaratmasını sağladı. Artık bundan sonra özellikle günümüzde yönetim kültürü, karşılaştırmalı yönetim incelemesi içinde değerlendirilmeye başlanmıştır.

İşte uluslar dünyasının en eski uygarlıklarından olan Türklerde, bazı farklılıkları bünyesinde taşımakla birlikte hemen hemen aynı aşamalardan geçerek günümüzdeki yönetsel kültür birikimine ulaşmıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi Türk tarih ve yönetim geleneklerine ait ilk kesin bilgiler 18. Yüzyılın başında ortaya çıkmıştır. Eski dünya kıtalarının oldukça geniş alanlarında, çok uzun yıllar egemenlik sürdüren Türk Ulusunun geçmişinin temeli iki yüzyıl öncesine dayanan araştırmalarla değerlendirilmesi, Türk tarihinin olduğu kadar Türk Kamu yönetsel düşüncesinin henüz tanınmamasına ve anlaşılmasına yol açmaktadır. Oysa evrimselleşerek toplumsallaşmadan çok, devrimleşerek uluslaşan Türk Tarihi ve yönetim düşüncesi, geçirdiği yaklaşık beş bin yıllık serüvende onlarca hatta yüzlerce yönetimle tüm ayrılıklarına rağmen iç içe yaşamıştı. Ayrıca devrimlerle dolu bu evrimleşme sürecinde Türk yönetim geleneği taşındığı her coğrafya da kurulan uygarlıklarla doğrudan ilişkiler gerçekleştirerek, dönemlerin ve bölgelerin baş oyuncularıyla kültürel ve yönetsel etkileşim içine girmiştir. İşte bu nedenle, yalnızca bilinen tarihiyle onlarca siyasal örgütler kurduğu açıkça belirlenen Türk yönetim tarih ve düşüncesinin kabaca etkilenmelerle yada esinlenmelerle yapılandırılmış bir siyasal düşünceler topluluğu biçiminde

algılanması, Türk tarihine olduğu kadar dünya tarihine de yapılan büyük bir haksızlıktır.

Yukarıda da değinildiği gibi Türk tarihi, ilk defa Büyük Hun İmparatorluğu ile beraber -ana hatlar olarak- yönetim tarihine çıkmıştır. Aynı zamanda Türk devlet geleneğinin de temellerini atan Hunlar, Türk yönetsel düşüncesinin sonraki yüzyıllarda kendi temelleri doğrultusunda gelişimini sağladılar. Böylece Türk yönetim düşüncesi, ulus kavramına dayandırılmış oluyordu. Söz konusu bu anlayış aynı zamanda bölgelerinde dağınık ve azınlık durumunda olan Türk boylarının bir araya gelerek kısa zamanda erimelerini de engellemiştir. Yukarıda da değinildiği gibi Türk tarihi, ilk defa Büyük Hun İmparatorluğu ile beraber -ana hatlar olarak- yönetim tarihine çıkmıştır. Aynı zamanda Türk devlet geleneğinin de temellerini atan Hunlar, Türk yönetsel düşüncesinin sonraki yüzyıllarda kendi temelleri doğrultusunda gelişimini sağladılar. Böylece Türk yönetim düşüncesi, ulus kavramına dayandırılmış oluyordu. Söz konusu bu anlayış aynı zamanda bölgelerinde dağınık ve azınlık durumunda olan Türk boylarının bir araya gelerek kısa zamanda erimelerini de engellemiştir.

Zorunlu devrimleşme sonucunda ortaya çıkan Ulus kavramıyla birlikte gelişen yönetim düşüncesi bu nedenle kutsal bir nitelik kazandı. Devletin başı olan hakan, egemenliği altında bulunan bütün yurttaşların doyurulması, giydirilmesi gibi sosyal hukuk devletinin gereklerini yerine getirme yükümlülüğü altındaydı. Üstlendiği bu sorumluluk ve yükümlülüklerden dolayı kutsallık kazanan hakan, Tanrı tarafından özel olarak görevlendirilen ve öteki insanlardan farklı yapıda bir kişi olarak görülmüştür. Bu anlayış Göktürklerden sonra Çin yönetim kültürüne de yerleşmiş, Çin devlet geleneklerinin geçirdiği aşamalar sonucunda Kral-tanrı düşüncesine benzer, anlayışa dönüşmüştür. Türk yönetim kültürünün ikinci ögesi ise başlangıcını Asya Hunları'nda gördüğümüz "Devlet meclisi" (Toy) sistemidir. Toy sistemi bir yandan hakanın tanrısallaşmasını önlerken, öte yandan toplumun öteki kesimlerinin de yönetime kayılmasını sağlamıştır. Böylece Ortaasya Uygarlığı, Türk yönetim sisteminin katılımcı bir demokratik siyasal yaşam ilkesinin temellerini atmıştır. Ortaasya uygarlığı döneminde ortaya çıkan ve törelere dayanan devlet sistemi anlayışı, devlet örgütünü de derinden etkilemiştir.. Devletin üzerinde bulunan hakan ve onu çevreleyerek etkinliklerini denetleyen Toyun yanında, devlet görevlerinin yerine getirilmesi için "Bakan" (Ta-chü-chü, To-chen ve Ku-tu-hou'lar) ve dolayısıyla

"bakanlıklar" örgütü kurulmuştur. Görev ve sorumluluk alanlarının açıkça belirlendiği "Ayukı", Ortaasya Türk Kamu Yönetimi anlayışının en özgün kurumu niteliğindedir. "Bu unvan sahipleri, sorumlulukları gereği, aynı zamanda Toy üyeleri olduklarına göre buyrukların toygunlar arasından seçtikleri düşünülebilir. Nitekim buyruk olmayan Toy üyeleri de vardır. Türk hükümet üyelerinden hangisinin ne gibi vazife gördüğü hakkında açık bilgilere rastlanmamıştır. Ancak bazılarının (Çor, iltebar v. b) taşrada iseler gönderildikleri bölgelerde birer askeri vali durumunda oldukları, bazılarının da (mesela Tadun) vergi işleri ile uğraştıkları tahmin edilir" (Kafeslioğlu, 1993, S-252-253).

Yukarıda görüldüğü gibi Türk devlet sisteminin temelleri yasamayı yapan Toy ve bunları uygulayan Hakana karşı doğrudan sorumlu olan ve hakanca atanan başbakan ve onun seçtiği bakanlardan oluşan yürütme olarak kesin çizgilerle ayrılmıştır.

Törelere sınırlandırılan sistem üzerine kurulan devlet örgütü bu noktada Toy'ca denetlenmiş ve asla baskıcı diktatör yönetimine dönüşmemiştir. Ayrıca hakan'ın yaptığı eylem ve işler Toyca sonradan onanmış bakanlıklar eliyle yürütüldüğünden devlet temelleri sürekli meşruluk zemini üzerine dayanmıştır.

Eski Türk devletlerinde, yönetim örgütü genelde iki temel yapı içinde ele alınmıştır. Bunun nedeni ise ülke içinde taht kavgalarına son vermek ve geniş alanları düzen ve dirlik içinde tutabilmektir. Bu örgütlenmenin ilk örneği olan Asya Hunları başlarda devleti doğu-batı olarak ikiye ayırmış ve bu yapılar da kendi içlerinde yine ikiye bölünmüştür. Devletin doğu kanadında hepsi Tanhü (Hükümdar) ailesi üyelerinden olan 2 Hsien-Hien (Bilge) Elis (Kral), batı kanadında iki Ku-li, kokele Elig bulunmaktaydı. Doğu ve batı olarak bölünen ikili sistem böylece dörde bölünüyordu. Bu dört köşeli yönetsel örgüt yine kendi içinde 6 bölgeye ayrılmış, her 6 bölge de kendi içlerinde 2 ye bölünerek 12 yönetime ayrılmıştı. Böylece devletin her köşesi 24 başbuğluk sistemiyle örgütlenmiştir. Kanat Eligleri, yabgu ve daha alt seviyede yönetici olan Şadlar hükümdar ailesinden seçilmiştir. Göktürkler de aynı sistem uygulanmış, bazı farklılıkları içinde barındırarak rütbe ve makam sayısı 28 başbuğluktan oluşmuştur.

Ortaasya Uygarlığı Türk yönetim anlayışında , dış politika önemli bir unsur olmuştur. Ülkenin dış işleriyle ilgilenen ayukılar devletin en önemli kuruluşlarından birisiydi. Asya Hunları'nın devlet örgütünde, ilişkiye girilen bütün devletlerin

dillerinde konuşabilen kalabalık bir devlet görevlisi çalışmaktaydı. Göktürk ve Uygurlarda Bitegciler, ılımgalar ve tangacılar Toyda alınan uluslararası politikaları yazıya dökmek ve bunları komşu ülkelere bildirmekle görevlendirilmişlerdi. Komşu ülkelere gönderilen Çaşıt (casus)larda komşuların ve düşmanların eylemlerini yakından gözlemleyerek, istihbarat faaliyetlerini merkeze bildirmişler, özekte devletin dış politikalarını bunlardan da yararlanarak düzenlemiştir.

Ortaasya Türk dış politikası temelde iki ana hedefe yönelmiştir. Birinci hedef şüphesiz devletin devamının sağlanması için güvenlik ve uluslararası ticaretin yapılmasıydı. Bunun için öncelikle karşılıklı dostluk temeline dayanan anlaşmalara gidilmiştir. Böylece hem devletin sınırları belirlenerek koruma altına alınmış hem de ülke içinde ekonomi canlı tutulmuştur. Dış politikanın ikinci hedefiyse hakanların ana görevlerinden olan dağılık Türkleri toplamak ya da en azından buldukları bölgede iyi yaşamalarını ve varlıklarını devam ettirmelerini sağlamaktır.

Türk dış politikasının Asya Hunları döneminde atılan tohumlar, günümüze kadar bazı farklılıklara karşın aynı doğrultuda uygulanmıştır. Temeli Türk İli'nin, Türk Budununun bağımsızlığı üzerine kurulan ve bu doğrultuda siyasetlendirilen amaç, Türk ulusunun binlerce yıl varlığını koruyabilmesini sağlamayı temel amaç olarak belirlemiştir.

Ortaasya Türk devlet anlayışında ordu büyük bir öneme sahiptir. Devletin varlığı için, hem içten hem de dıştan gelen tehlikelere karşı kalkan olarak görülen ordu, yine bu dönemde toplumsal yaşantıdan ayrı tutulmamıştır. Ücretli olmayan, sürekli toplumun her kesiminde ve her yaşında bulunan insanların temsil ettiği ordu, göçebe hayatın getirdiği durumdan dolayı atlı birliklerden kurulmuştur.

10'lu sisteme göre örgütlenen Türk ordu sistemi ve örgütlenmesi yalnızca askeri görevlerin yerine getirilmesi için yapılandırılmış bir unsur değildir. Aynı zamanda sosyal yaşam içine girerek, toplumsal evrimleşme sonucunda doğan ulus kavramını değiştirmiş, doğrudan devlet düzenin bütününe oluşturarak, toplumu ortak amaçlara yöneltmiştir.

Ortaasya Türk devlet yapısı yerleşik-köylü kültürünün aksine, göçebe ve oldukça hareketli bir özellik göstermektedir. Bozkır kültürünün getirdiği çeşitli zorluklar aileleri birleştirerek soy (urug), soyları birleştirerek boy, boyları birleştirerek "budun" (ulus)ları oluşturmuş ve böylece ülke içinde birbirinden kopuk olmayan ve birbirine gereksinim duyacak devlet anlayışını doğurmuştur. Ulusal bütünlük

gösteren Türk devleti anlayışı doğrultusunda öncelikli önem, ulusal bütünlük ve doğal olarak ülke sınırlarının hem iç, hem de dış kaynaklı düşmanlara karşı korunmasını ön şart kılmıştır.

Temeli ulusal güvenlik olan devletin diğer görevi de yurttaşların barınması, beslenmesi, hayvanları için otlak bulunması ve kışı rahat geçirebilmek için uygun kışlaklara gidilmesi gibi sosyal devlet ilkesinin gereklerini yerine getirebilmek olmuştur. Bu ilke dönemin bütün devletlerinde ayrı bir öneme sahiptir. Nitekim "Orhun Yazıtları"nda Bilge Kağan bu görevini nasıl yerine getirdiğinden uzunca söz etmektedir.

Türk devlet sisteminin öteki ayağı yukarıda da belirtildiği gibi genişleme daha çok coğrafyaya yayılma ülküsüne dayanır. Bu doğrultuda devletin bir başka görevi de dünya yönetimi idealini gerçekleştirmektir. Temellerini Asya Hunlarından alan Türk yönetim anlayışı bütün örgütlenme ve görevlerini bu ideali gerçekleştirme yönünde oluşturmuştur.

Nitekim Türk Mitolojisinin kökenlerinde Mete gibi bir çok Hakan ölüm döşeklerinde bile oğullarına bu yönde emirler vermiş, bu istikamette gidebildikleri kadar gitmelerini buyurmuştur.

Ortaasya Türk yönetim sisteminin her kademesinde kamu görevlileri öncelikle liyakat sistemi üzerine göreve getirilmiştir. Yönetimdeki liyakat anlayışı o kadar ileri düzeye yükselmiştir ki Uygurlarda Hakan dahi gerektiğinde görevden alınarak yerine öncelikle hükümdar ailesi üyelerinden birisinin getirilmesi ilkesi uygulanmıştır. Ayrıca yılın belirli dönemlerinde uzun toplantılar yapan Toy, aynı zamanda kamu görevlilerinin dönemlik çalışma yazanaklarını (raporlarını) inceleyip karara bağlamıştır.

Genel olarak Ortaasya uygarlığı döneminde Türk Kamu Yönetiminin bütününe bakıldığında, devletleşme ve devlet geleneklerinin ilerleyen yüzyıllarda kurulan Türk devletlerinde temel unsur olarak ortaya çıktığı, çok az etkilendiği buna karşılık bölgelerindeki komşularına çok fazla yönetsel katkıda buldukları söylenebilir.

751 yılında yapılan Talas Savaşı Türk yönetim anlayışının Önasya Uygarlığı'yla tanışmasını sağlamıştır. Önasya uygarlığına taşınan Ortaasya kökenli devlet anlayışı öncelikle Hakan'ın bakış açısını ve Toy geleneğini etkiledi. İlk Türk-İslam devletleri olan Karahanlılar ve Gazneliler'de Toy sistemi, İslamiyetin etkileri arttıkça "meclis" yada "divan" adı altında kökeni Arap Sasani yönetimlerinden gelen

bir anlayışa dönüştü. Yeni uygarlığa geçişin ilk yıllarında etkileşime girilen yönetsel kültürün eski kültürle birleştirilmesi çabaları, Büyük Selçuklularla hayata geçmiş, sonra hızla yerini bu uygarlığın düşünce ve geleneklerine bırakmıştır. Önceleri bütün yurttaşların katılıp, düşüncelerini açılabilirdiği demokratik devlet geleneği, yerini Abbasi ve İran kökenli yalnız devlet görevlilerinin katılabildiği, ancak kendi uzmanlık alanlarına giren konularda düşüncelerini açıkladıkları bir anlayışa bırakmıştır. Böylece yönetsel sistemin temeli, giderek daraltılan ve 19. Yüzyılın başına kadar Önasya Uygarlığının ağır bastığı Türk Kamu Yönetimi anlayışına dönüşmüştür.

Buna karşın Önasya Türk yönetim anlayışı İslam kültürünün ağır bastığı bir yönetim kültürünü olsa da hiç bir zaman tam anlamıyla İslam devleti niteliğine girmemiştir. Örgütsel anlamda bir takım değişiklikler yaşansa da yönetim sistemi ve devletin dayandığı temel ilkeler yerini olduğu gibi korumuştur.

Ortaasya Uygarlığında Tanrı tarafından "Kut" verildiğine inanılan Hakan, aynı şekilde eski dönemin görev ve sorumluluklarıyla belirli bir çerçevede içinde yükümlendirilmiştir. Bu doğrultuda gerek isim olarak, gerekse sistem biçiminden "divan" yada "meclis"e dönüştürülen Toy, başta Hakan olmak üzere bütün kamu yöneticilerini denetleme olanağını bünyesinde taşıdı. Ancak Gaznelilerle birlikte sistem anlayışı yerini kısa bir süre sonra yerini babadan oğula bırakan, eleştirilmeyen bir yönetim anlayışına bırakmıştır. Böylelikle yönetim içinde sık karşılaşılan ve sonuçları ağır olan yönetsel karmaşaların ve iktidar kavgalarının doğmasına neden olmuştur. Nitekim bu durum Selçukluların her iktidar değişiminde ayaklanmalara yol açmış ve tahta geçen her sultan önce bu ayaklanmaları bastırmak sonra da bu ayaklanmalara karışan veya iktidar kavgası başlatan kendi hısımlarını yok etmek zorunda kalmıştır.

Önasya Uygarlığında Türklerin yeni din ve kültürlerle kaynaşması doğal olarak kolay gerçekleşmemiştir. Küçük aileler ya da obalar halinde İslamiyet'e geçiş yapan Türkler, Karahanlılar'la ilk kez resmi Müslüman-Türk kimliği kazanmışlardır. Ancak Önasya Uygarlığına asıl geçiş, Büyük Selçuklu Devleti'nin kuruluşuyla tamamlanmıştır.

Bu aşamada dinsel öğeleri toplumsal yaşama kolayca yerleştirerek, siyasal hayattan uzak tutmayı başaran Selçuklular, günümüzde tanımını bulan laiklik ilkesini de kendi sistem ve örgüt dokularına yerleştirmiş, bunda da çok büyük bir zorlukla karşılaşmamışlardır.

"Böylece İslam Amme Hukuku'nda çok mühim bir değişiklik meydana gelmişti ki, Halife ile Sultanı biri dini, öteki dünyevi olmak üzere birbirine denk iki baş kabul eden bu yeni anlayışa göre, Türk hükümdarı artık Halifeye bağlı bir Müslüman emiri değil, fakat saltanatın gerçek sahibi ve dünya islerinden tek sorumlu şahıs idi."(Kafeslioğlu,1993,346) Yönetimdeki örgütlenme anlayışlarının İslami temellere dayandırılması Önasya Türk devletlerinde ve örgütlenme eğilimlerinde aynı ilkeler üzerinde yapılandırılmasını sağlamıştır.

Türk Kamu Yönetimi sistem olarak 15. y.y.'dan sonra Önasya Uygarlığının en güçlü ve tek sayılabilecek temsilcisi konumuna yükselmiştir. Selçuklularda yeniden yoğrulan yönetim anlayışı Osmanlılarda en gelişmiş şeklini almıştır.

Bu bağlamda egemenlik altına alınan bölgelerin yönetimlerine doğrudan Türk ya da Türk yöneticilerinin denetiminde olan yerel yöneticiler getirilmiş; böylelikle Türk Dünya Egemenliği Ülküsü sağlamlaştırılmıştır.

Ancak yüzlerce yıl güdülen yönetsel politikalar çağın getirdiği değişimlere ayak uyduramayınca 16. yüzyılın sonlarına doğru gerileme ve çöküş süreci içine girmiştir. Bu aşamada bazı yenilikler yapılarak farklı uluslardan oluşan, karma yönetim sistemlerinin denenmesine başlanmıştır. Böylece ortaya çok ulusçu temellere dayanan fakat ince ayrıntılarla Dini ve örfi esaslar üzerine kurulan devlet geleneği çıkmıştır. Nitekim bu dönemin başından itibaren küçük yaşta ailelerinden alınarak yetiştirilen devşirmeler geleneği başlamış ve bu geleneklerin ilkeleri geleneğiyle yoğrulan yönetim sistemi uygulanmıştır.

Önasya Uygarlığı içinde kurulan Türk devletlerinde örgütlenme anlayışı özellikle Karahanlılar'da Ortaasya yönetim alışkanlıklarının izlerini taşımaktadır. Temelde ikili yönetim sistemine göre örgütlenen devlet, Elig'ler ve Teginlikler şeklinde yapılandırılmıştır. Bakanlık örgütünün de varolduğu bilinen Karahanlılar'da devlet görevleri ilgili kamu görevlilerince yürütülmüştür.

Karahanlılar'da görülen uygulamalara karşın Gazneliler Devleti'nde yönetim sistem ve örgütlenmesi, büyük ölçüde İslamiyet'in etkisine girmiştir. Gazne Hakanı Mahmut'un "Sultan" ünvanını alarak yine bu unvanı kullanan ilk Türk hükümdarı olması, ülke yönetiminin temellerini kökünden etkilemiştir. Ötekilerden farklı olarak özekçi bir anlayışı güden Gazneliler bu açıdan yerel devlet ileri yerel devlet özelliğini taşımaktadır.

Önasya Uygarlığı içinde gerçek anlamda kendini gösteren, İslami yönetim anlayışının Ortaasya gelenekleriyle uyum sağladığı dönem ise, Büyük Selçuklu İmparatorluğu Devleti dönemidir. Geçmişten ve içinde bulunduğu dönemden akıllıca alıntılar yaparak en iyi biçimlerde bunları uygulayan Selçuklular, yönetsel örgütlenmenin de mükemmel uygulamasını gösterdiler. Her ne kadar başlangıçta ayrıldıkları Oğuz Yabgu Devleti ve dolayısıyla Göktürklerden esinlenerek bir takım yönetsel alışkanlıklar kazansa da, İslamiyet'le tanışıp, imparatorluk sürecine geçişle beraber dinsel öğeleri ağır basan, ancak temel olarak ulusal kimliğini koruyan yönetsel yapı ve örgütlenmesini kurdular. "Sultan-ül Muazzam"(Büyük Sultan) gibi Arap-İslam kökenli unvanlar alan Selçuklu hakanları, devletin en üst kademesini "Divan-ı Saltanat"(Büyük Divan) adı altında oluşturdular. Özellikle Nizam-ül Mülk gibi Gazne kökenli vezirlerce örgüt yapıları oluşturulan Selçuklu Toy'u daha sonra kurulacak Türk devletlerinin Temellerini attı. Aynı doğrultuda Selçuklu taşra örgütlenmesi geliştirilmiş, "Şihne"lik makamıyla Türk eyalet yönetiminin doğması sağlamıştır.

Bununla birlikte Büyük Selçuklu yönetim gelenekleri kendisinden sonra kurulan Anadolu Selçukluları ve Osmanlı yönetim yapılarının da çekirdeğini oluşturmuştur. Nitekim Anadolu Selçukluları'nca geliştirilen yönetim anlayışı yükselişe kadar Osmanlılar tarafından da aynen uygulanmıştır.

Türk Kamu Yönetimi'nin Batı Uygarlığıyla ilk ciddi tanışması Osmanlı'nın büyümeye başladığı dönemdir. İstanbul'un düşmesi Yeniçağın kapılarını açtığı kadar Osmanlı İmparatorluğu için, aynı zamanda üç eski kıtanın denetiminin ve yönetiminin de kapılarının açılmasına yol açmıştır. Örgüt anlayışında ciddi değişikliklere giden Osmanlı yönetimi (dolayısıyla Türk Kamu Yönetimi), egemenliği altına aldığı bölgelerde yerel kaynaklı yöneticileri özekten sıkı denetime alarak sınırlı yetkiler tanımış, bu doğrultuda denetimini yüzlerce yıl sağlamıştır.

Osmanlı sınırlarındaki genişlemelerin yerel yönetimleri etkilemesi öncelikle özekten yönetimi etkilemiştir. Eskiden yalnızca padişah, bazı üst düzey komutan ve vezirlerden oluşan "yönetsel kurul" (divan) giderek daha çok görev ve görevlilerden oluşmaya başlamıştır. Zorunlu ya da doğal olarak genişleyen "divan" içinde başta sadrazamlık örgütü kurularak uzmanlık isteyen görevler sadrazamın denetimi ve sorumluluğuna verilmiştir. 15. Yüzyıldan sonra divan sadrazam başkanlığında toplanmaya başlamış ve alınan kararlar padişaha bildirilerek onaylaması istenmiştir.

Ne var ki bu değişim yüzyılın sonlarına doğru yönetimde başta yetki karmaşası olmak üzere bazı sakıncalar doğurmuştur. Özellikle padişahın yönetimden giderek uzaklaşması, yönetsel temellerin çok uluslu bir anlayışa dönüşmesi ve devletin görev ve örgütlerinin artarak karmaşıklaşması bir süre sonra Osmanlı yönetsel geleneklerinin bozulmasına yol açmıştır.

İçeride başlayan bozulmanın üstüne dışarıda özellikle Batıda başlayan "Rönesans" ve "Reform" hareketlerinin başlattığı yenilikler eklenince Osmanlı önce duraklama, ardından da gerileme sürecine girdi. Bu durum karşısında bazı düzenleme çabalarına girişildiyse de yönetim artık büyük ölçüde yozlaşma içine düşmüştür. Ülke içinde artan ekonomik ve yönetsel sıkıntılar kısa sürede toplumsal bunalımların ve ayaklanmalara yol açmış; yaklaşık üç yüz yıl süren bu karmaşa ve art arda askeri cephelerde alınan yenilgiler Osmanlıyı ve dolayısıyla Türk Kamu Yönetimini Batı Uygarlığına girmeyi zorlamıştır.

Türk Kamu Yönetimi 19. yüzyılın hemen başında ilk anayasa sayılabilecek yepyeni bir süreci kabullenmiştir. 1808 yılında bu sürecin sonucu olarak ortaya çıkan "Sened-i ittifak", bu açıdan, yalnızca toprak burjuvalarının yada kamu yöneticilerinin başını çektiği Ayanlara tanınan bazı hak ve yükümlülüklerin belirlenmesini sağlamakla kalmamış; aynı zamanda Türk devlet geleneğinin çok sesli ve çok yönlü aşamaya getirilmesini kolaylaştırmıştır. Buna karşın Türk Kamu Yönetimi'nin Batı Uygarlığına yaptığı zorunlu geçiş, bir çok toplumsal ve yönetsel karışıklıkları ve düzensizlikleri beraberinde getirmiştir.

Ancak Avrupa Uygarlığına geçişin ilk aşamalarında bazı sorunlar yaşanmıştır. Nitekim bu sorunlar temelde iki ana farklı nedene dayandırılabilir. Gerçekten de bunlardan ilki, Batı Uygarlığının yönetimden toplumsal yaşama kadar bir çok alanda bir çok değişimi zorlamasıdır. Ortaasya Uygarlığı içinde doğan Türk Kamu Yönetimi Önasya uygarlığına geçtiğinde henüz kurumsallaşmamış ve kültürel evrimleşmesini yaşayan bir kültürle tanışmıştı. Kısa sürede bu kültürle kaynaşarak devletleşip, uygarlığın önemli temsilcisi durumuna gelen Türkler bir anlamda Önasya Uygarlığının tuğlalarını ördüler. Oysa Batı Uygarlığı 1453 yılından önce tohumları atılan ve İstanbul'un Türklerin eline geçmesiyle yeniden yapılanan Avrupa toplumlarının içine girerek onları etkileyen ve değiştirmeye çalışan bir uygarlık özelliğini taşıyordu. Oysa Türk Kamu Yönetimi geçiş yaptığı, temel değerlerin ve gelişimin hızla sürdüğü Batı Uygarlığında yerini bulamamış ve kendi geliştirdiği iç

devinimleri (dinamikleri) yeni oluşumda gösteremeyerek, atma yoluna gitmiştir. İç devinimlerin gözardı edilerek başta askeri olmak üzere, toplumsal alanda ve görünüşte yapılan değişiklikler, yönetsel kültürün bozulmasını ve bunun sonucunda toplumun yönetim anlayışının karışmasına neden olmuştur.

Ortaya çıkan karmaşanın ikinci nedeniyse, Türklerin yüzlerce yıldır farklı kültürel değerleri taşıması ve farklı bir dinin üyesi olmasıdır. Bilindiği gibi Ortaasya Uygarlığı'ndan Önasya Uygarlığı'na geçişte Türkler, bütün yönleriyle kültür ve uygarlıklarını değiştirebilmişlerdi. Oysa Batı Uygarlığı'na geçiş sırasında din gibi toplumsal yaşama ait öğeler değiştirilmemiş, aksine yeni uygarlıktaki değerler, eski kültüre uyarlanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte Batı Uygarlığına geçiş gibi yönetsel bir zorlamanın sonucu olmamış, toplumsal değişim arzularının önce askeri sonra yönetsel alana yansıtılmasıyla gerçekleşmiştir. Nitekim 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı bu isteklerin bir sonucu olmuştur. Osmanlı aydınlarının (özellikle Jöntürkler'in) öncülüğünü yaptıkları bu zorlamalar, döneminin emperyalist batı ülkelerini harekete geçirmiş, sırasıyla 1856 Islahat Fermanı, 1876 ve 1908 Meşrutiyetçi demokratik anayasal yönetim ve toplumsal yaşam sisteminin yerleşmesini sağlamıştır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi bütün bu iyi niyetli girişimler, yeni karmaşaları doğurmuş, çöküş sürecini hızlandırmıştır. Aynı zamanda devletin üst kademelerinde görev yapan kamu görevlilerinin yeni yönetim anlayışına sahip olmamaları ve ortaya çıkan gelişmelere karşı direniş göstermeleri ve bunları iç devinimlerle yeterince özdeşleştiremeyip, sentez modeller sunamamaları Türk örgütlenme yapısına da yansımıştır. Bu dönemde Osmanlı Devleti özek ve yerel yönetim örgütlerini Fransız yönetim sisteminden örnek almıştır. Ne var ki, güdülen sıkı denetim politikaları ve uygulamaları taşrada düzeni kısmen sağlarken, özekte yönetimin başı olan "Bab-ı Ali" (Bakanlar Kurulu)'nin muhalefetle giriştiği iktidar mücadelesi yönetimin işleyişini aksatmıştır. Özellikle Osmanlı iktidarının 1.Dünya Savaşına Almanya'nın yanında katılmayı tercih etmesi, yönetim anlayışına ağır darbe vurmuştur. 1918 yılında imzalanan Mondros Ateşkes Antlaşması, bu darbenin son aşaması olmuş, nihayet Türk Kamu Yönetimi tüm hatlarıyla yeniden yapılanmanın eşiğine gelmiştir. Türk Kamu Yönetiminde yeniden yapılanma süreci Kurtuluş Savaşı yıllarında başlamış ve Cumhuriyetin ilanı ile son aşamasını tamamlamıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra toplumsal ve yönetsel alanda yaşanan değişimler, Avrupa Uygarlığı'nın ve Türk yönetim sisteminin kendi öz devinimlerin yaşama geçirilmiş sentezidir. J.J. Rousseau ve Montesqueu'nun başını çektiği çoğulcu demokratik anayasalci ilkeler, içte kökleşmiş binlerce yıllık gelenekler ile birleştirilmiştir. Özellikle 2. Dünya Savaşının ardından hızla yaşama geçirilen çok partili siyasal yaşam, Türk yönetim felsefesini yeniden yapılandırmıştır Örgütlenme bakımından Önasya Uygarlığının son dönemlerine özgü bir yönetim modeli tercih edilirken, görev ve kamu görevlileri bakımından genişlemeye gidilmiştir. Özellikle bir çok zorunluluktan dolayı ekonomik yaşamda kurulan yönetsel örgütler (KİT'ler) kamu yönetimini ekonomik etkinlikler yapmaya itmiş, bu gelişme kamu görevliliği anlayışına da yansiyarak "seçilmiş" ve "atanmış" olarak ele alınmasına yol açmıştır. Sosyal devlet ilkesini ileriye götürerek eğitim, sağlık gibi kamu hizmetlerini de üstlenen devlet, bir anlamda toplumsal yaşamı bizzat yönlendirme eğilimine girmiştir. Böylece ortaya sıkı özekselliğe dayalı, ancak zorunlu durumlarda yer ya da hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşları çıkmış, bu kuruluşlar gerektiği ölçüde özerkleştirilerek sistem ve örgütün işleyişi düzenlenmeye başlanmıştır. Dünyada ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak Cumhuriyet dönemi içinde halkın yönetime katılması da sağlanmıştır. Bu bağlamda beş yıllık seçimle iş başına gelen TBMM üyelerinin yanında, kadınlara 3 Nisan 1939'da belediye başkanı ve encümeni, 26 Ekim 1933' de muhtar ve ihtiyar heyeti, nihayet 5 Aralık 1934' de milletvekilliği seçme ve seçilme hakkı verilerek bütüncül bir yapıda siyasal yaşam geliştirilmiştir. Türk Kamu Yönetimi içinde ikinci bir düzenleme çabası 27 Mayıs 1960 tarihinde askeri müdahaleyle ortaya çıkmıştır. 1961 Anayasası ile şekillendirilen 27 Mayıs dönemi yönetimde sistemsel değişikliklerden çok kurumsal alanda yenilikler ve değişiklikleri amaçlamıştır. Nitekim bu dönemde Anayasanın üstünlüğü bir kez daha güvence altına alınmış ve bu güvence yargı alanında oluşturulan yeni örgütlerle desteklenmiştir. İki parlamentolu demokratik yaşamın denendiği bu dönem içinde yönetime yüklenen görev ve sorumluluklar artırılmış, bunun paralelinde de geniş ölçüde örgütlenmeye gidilmiştir. 1961 Anayasasının getirdiği yeni dönem içinde çoğulcu toplum yapısının gelişmesi için başta üniversiteler ve T.R.T olmak üzere bir çok dernek ve sendika sosyal yaşama sokulmuştur. Bu bağlamda temel hak ve hürriyetler de mümkün olduğunca genişletilmiş, devlet sosyal hukuk devleti konumuna getirilmiştir. Görev olarak sosyal devlet ilkesini benimseyen, bu amaçla

kendisini örgütleyen yönetim anlayışı, işleyiş olarak da aynı amaçlar doğrultusunda hareket etmiş ve yurttaşlarının başta devlet yöneticilerini seçebilme olanakları açık tutulmuştur. Ancak 1961 döneminde amaçlanan yeni dönem, toplumu düşünce alanında geliştirmişse de, özgürlüklerin ekonomik iyileştirmelerle desteklenmeyince kısa zamanda yerini bir kere daha politik ve yönetsel gerginliklere itmiştir. 12 Mart 1971 Askeri Muhtırası'yla 1971 ve 1973 yıllarında yapılan yeni düzenlemeler, yürütmenin güçlendirilerek daha rahat etkinlik gösterebilmesini, yargı yollarının kısmen önü kesilerek anarşi ve terörün azaltılmasını amaçlamıştır. Bu bağlamda yönetime bir takım hareket serbestisi sağlanmış, hürriyet-otorite dengesi otoriteden yana konarak yeniden işçerlik kazandırılma amacı güdülmüştür. 12 Mart Muhtırasının yerine getirmeyi amaçladığı düzenli yönetim etkinlikleri toplumsal alandaki sorunların çözümlenmesini kolaylaştırmamış, aksine mevcut durumu zorlaştırmıştır. Yeniden hızlanan anarşi ve terör ortamının ortadan kaldırılması amacıyla gerçekleştirilen 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi, bir kere daha yeni bir yönetsel düzenlemeyi amaçlamıştır. Sistem olarak temelde Anglo-Sakson ülkelerinin etkisi sürdürülmüş, yeniden ele alınan yönetsel düzen örgüt bakımından aynen korunarak, daha disiplinli ve sürekli özekten denetlenen bir yönetim düzeni amaçlanmıştır. Örgütlenme açısından bakıldığında ise Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana oluşturulan çekirdek yapının aynen korunduğu, ancak yer ve hizmet yönünden yerel yönetimlerin sayı ve kurumca çoğaldığı görülmektedir. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi'nin temelde amaçladığı siyasi ve sosyal düzen isteği, 1982 Anayasası'nda şeklini bulmuştur. Oldukça ayrıntılı (kaziustik) ilkeler üzerine kurulan 1982 Anayasası'nda yönetimin görevleri de sayıca artırılarak kamu hizmetlerinin artması amaçlanmış, ancak belli ilkelere dayanmadan yapılan bu uygulamalar görev karmaşası doğurarak, kamu kurum ve kuruluşları arasında eşgüdümün bozulmasına neden olmuştur. 1982 Anayasası'nın getirdiği bir başka farklı uygulama anlayışı, kamu görevlileri ve yönetimin işleyişi üzerine yapılan düzenlemelerdir. 1965 yılında kabul edilen ve kamu görevlilerinin özlük haklarını düzenleyen 657 Sayılı Devlet Memurları Yasası, yeni dönemde tekrar ele alınmış, personel politikasının ana hatları olarak kabul edilmiştir. Ancak oluşturulan Yasada belirtilen personel politikasının büyük eksikliklerle dolu olması, Yasada var olan boşluklar ve sayıca kabarık şekle getirilmesi, verimsiz ve yanlış istihdamlı memur kadrosu yaratmıştır. Kamu görevlilerinin yönetim ve istihdamındaki bu yanlışlıklar, yönetimin işleyişine de

yansıdığıdır. 1961 den sonra yönetim içine sokulmaya çalışılan kalkınma planlarıyla daha etkin işleyiş amaçlansa da, istenen sonuç bir türlü elde edilmeyip, kalkınma planları yalnızca ekonomik alanda alınan önlemler ve yatırımlar olarak kalmıştır. Şüphesiz 12 Eylül Askeri Müdahalesinin en önemli sonucu, amacı gibi temel hak ve hürriyetlerin kullanılması, dolayısıyla halkın yönetime katılmasının belirli ilkeler yada disiplinler altına alınmasıdır. Nitekim bu anlayışın yankıları, 1982 Anayasası'nda yerini buldu. Oldukça sert ilkeler üzerine kurulan 1982 Anayasası halkın yönetime katılımını çoğunlukla kamu hizmetlerinden yararlanma durumuna getirmiştir. "Yönetimin amacının kamuya hizmet olduğu ilkesi göz önünde tutulunca, bu durumu doğal karşılamak gerekir. Bunun yanında demokrasinin geliştiği ülkelerde bir şeylerin yalnız kamu hizmetlerinden yararlanması yeterli görülmemekte, bireyin yönetime katılması da istenmektedir." (Gözübüyük, 1992, 1) İki binli yıllara bir kaç yıl kala günümüze bakıldığında ise yönetsel alanda bir takım değişikliklere gidildiği görülmektedir. Buna karşın 12 Eylül Askeri Müdahalesinin etkisiyle oluşturulan yeni toplumsal ve yönetsel düzen beklenen başarıya ve mükemmelliğe ulaşmadığı söylenebilir.

6. SİSTEM VE ÖRGÜTLENME YÖNÜNDEN TÜRK KAMU YÖNETİMİ

Bu bölümde tarihsel süreç içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin kısaca devletleşme süreçlerine değinilmiş; sistem ve örgütlenme yönünden yönetim anlayışları ortaya konulmuştur.

6.1. Ortaasya Uygarlığı:Sistem Ve Örgütlenme

Bu başlık altında Ortaasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin sistem ve örgütlenme anlayışları incelenmiştir.

6.1.1. Büyük Hun İmparatorluğu:Sistem Ve Örgütlenme

“Mete,Türk tarihinin büyük bir başlangıcıdır. Büyük imparatorluklar, büyük olaylar, onunla ve onun kurduğu düzenle başlar. Elbette ki Mete’den önce de Türkler vardı. Ancak yazılı tarih belgelerimiz Mete ile başlıyor.” (Ögel, 1988, 61). Türklere ait devlet düzeyinde ilk resmi bilgiler Çin kaynaklarından edinilmiştir. Buna karşılık Hunlar’dan (Hyung-nu ya da Hsiung-nu’lar dan) elimize herhangi bir belge geçmemiştir.

“Milattan önce üçüncü asrın sonlarında Ortaasya’nın doğusunda üç büyük siyasi kuvvet görülüyor: Ortada Çinlilerin Hsiung-nu’ların doğusunda yine Çinlilerin Tung-hu adını verdikleri kuvvet ve üçüncü olarak da Hsiung-nu’ların güneylerindeki Yüeh-shi denilen kuvvet.” (Gök Alp, 1976, 48). Nüfus olarak sayıca az, coğrafya açısından ise oldukça sert ve engebeli bir bölgede bulunan Hunlar, M.Ö. 4.Yüzyıldan sonra içlerinde siyasi bir birlik kurarak tarih sahnesine çıkmaya başladılar. Siyasi birliklerini nasıl ve hangi olaylar sonunda kurdukları da tam anlamıyla bilinmemekle beraber, M.Ö. 318 yılında Tu-man’ın “T’sin Devlet”nin güçlenmesinden çekinen beş adet Çin Krallıklarının Hunlar ile antlaşma yapmalarından çok önceleri devletini kurduğu düşünülmektedir.

İşte bu antlaşmadan sonra Çin’in iç kargaşaya düşmesinden yaralanan Hunlar bölge üzerinde etkinlik alanlarını genişletmeye başladılar. Özellikle Çin üzerine yürüyen T’u-man ve orduları başta T’sin olmak üzere yöredeki bir çok devleti egemenlikleri altına aldılar. Ne var ki bu ilerleme Hunları kötü etkilemiş, T’sin Devleti Hun ordularını yenmeyi başarması üzerine Hun Devleti’nin kuruluşu bir süre daha gecikmek durumunda kalmıştır. “ Bu hadiseden sonra T’sin Krallığı, diğer krallıkları ortadan kaldırıp, Kral Sing-vang da T’sin Sülalesini kurup İmparator Hoam-ti ünvanını alana kadar Hunlarla bir mücadeleye rastlanmıyor.” (Gürün, 1984, 119). Bu olaydan sonra Hun-Çin mücadelesi yeniden başlamıştır.

Hunların büyük yenilgisinden yaklaşık 10 yıl sonra Çin'in düştüğü iç ayaklanmadan yararlanarak yeniden toparlanma sürecine girdiler. İşte bu dönem içinde Hun iktidarına adını efsanelerden alan Mete (M'o-tun) geçmiştir. İktidarının ilk yıllarında Çin ordularıyla uğraşmak zorunda kalan genç Hun Hakanı, aynı zamanda Moğol kökenli kabilelerinin de üzerine yönelmiştir.

Kısa sürede ülkenin doğusunu egemenliği altına alan Mete Han, bir süre sonra batıya yönelerek "Yüeh-shi" ler üzerine saldırdı. Büyük bir hızla Çin Seddini aşarak, eski düşmanlarının üzerilerine yürüyen Hunlar, Çin'in kuzeyindeki Ding-ling, Kie-Kou, adlı Türk kökenli devletçikleri ele geçirerek egemenliklerini pekiştirdiler.

Doğu sınırlarını sağlama alan Mete, bir süre sonra seferlerini batıya kaydırmasıdır. Hızla Yüe-shi ülkesini aşan Hunlar, Tibet'in güneyindeki Şamo Çölü ve Lop Gölü arasında yaşayan "Şensen", İrtiş ve İli Irmakları arasında bulunan "Usunlar", gibi Türk kökenli boyları ele geçirdiler. M.Ö.177 yılına gelindiğinde Hun İmparatorluğu'nun sınırları Kore ve Japon Denizleri'nden İtil (Volga) Nehri'ne kadar uzanıyor, Sibiry'a'nın neredeyse tamamı egemenlik alanına giriyor böylece Mete M.Ö.174 yılında öldüğünde büyük bir devlet bırakıyordu. Hiç şüphesiz Mete Han, yalnızca fetih yaparak, sınırlarını genişletmeyi amaçlayan bir devlet adamı değildir. Türk tarihinin ilk bilge lideri olan Mete, seferlerini sürdürürken bile devletin yönetim sistemini düzenlemiş, yalnızca kendi varislerinin değil bütün Türk devletlerinin etkileneceği muhteşem bir devlet sistemi ve örgütlenmesi anlayışını kurmuştur. Nitekim Mete'nin devlet kavramına bakıldığında bu durumun özellikleri kolayca görülebilir.

Öncelikle Mete Han'ın devlet anlayışı, bölünmez bir bütünlük içinde çok kutsal bir kavramdır. Devlet Kök-Tengri (Gök-Tanrı)'nin bir emanetidir. Bu nedenle Onu korumak ve kollamak gerekir. Ayrıca Tanrı, yeryüzünde adaletin sağlanması için Türk Ulusu'nu görevlendirmiş, kendisi de bu adaletin yayılması için başta "Hakan" olmak üzere, bütün Ulusa "Kut" vermiştir. Bu nedenle Türk toplumu öncelikle bir araya gelecek ve ardından bütün dünyayı egemenliği altına alarak adaletli bir biçimde yönetecektir. İşte tüm bu özelliklerden dolayıdır ki, devletin asıl başı "Kut Veren Tanrı" dır. Tanrı devletin en üst yöneticisi olup; sivil, askeri, yargı ve yasama organlarının da başıdır. Ülkenin bağımsızlığını koruyup, Türk Ulusu'nu kolladığı gibi, eğer ulus ilkelerinden ayrılırsa İli elinden alarak cezalandırır. Devletin yönetim yetkisi ise Kut'lu Tanrı'nın asıl görev verdiği "Hakan"(ya da Kagan) sorumluluğundadır.

Böylece hükümdarlık yetkisi yasal ve meşru bir zemine oturtulmakta, karizmatik bir şekil kazanmaktadır. “Böylece hükümdarlık, belirli bir soya inhisar ettiğinden devletten birinci derecede sorumlu olan uzun ömürlü hanedanlar kurulmaktadır.” (Kafeslioğlu,1993, 220)

Hun devlet yönetimi geleneğini tamamlayan öteki unsurlar ise, devletin herhangi bir devlet güdümünde kalmadan kendi kararlarını kendisinin verebilmesini (Oksızlık ya da tam bağımsızlık)sağlamak, yeterli derecede ve bütün Türkleri kucaklayan bir egemenlik alanı (Uluş ya da Ülke)oluşturmak, devleti için her an ölmeye hazır, karnı tok, sırtı pek vatandaş kitlesini (Kün ya da Halk) oluşturmaktır. İşte tüm bu unsurlar “Hun Ulusu” nu yaratmakta ve Mete Han’ın ulus felsefesini yaratmaktadır. Nitekim Ögel’in bir eserinde de belirtildiği gibi (Ögel, 1988, 66) Mete, Çin İmparatoru’na gönderdiği mektubunda fethettiği bölgeler üzerinde yaşayan tüm uyruğu için “bunların hepsi Hun oldular; yay çekebilen okçuların hepsi bir tek aile haline gelerek, birleştiler” diyerek egemenliği altında bulunan bütün boylarını “Hun” üst kültüründe topladığını belirtmiş, kendisinden sonra kurulacak Türk İmparatorlukları’nın devlet sistemlerini şekillendirmiştir.

Devletin dayandığı temeller dışında kalan yönetim örgütlenmesi de Kök-Tengri anlayışının yeryüzüne yansıtılması üzerine şekillendirilmiştir. Egemenliğin kökeni Tanrıda olduğu için, devletin asıl yönetim örgütü yukarıdan aşağıya ya da soldan sağa doğru biçimlendirilmiştir. Güneşin doğduğu yön olan doğu kutsal sayılmış, devletin doğusu “Hakan”ın doğrudan yönetilmesine bırakılmıştır. Batı yönü ise, başta “veliaht” olmak üzere hükümdar ailesi tarafından paylaştırılmıştır. Ancak batıda bulunan yerli boyların içişlerine karışılmamıştır.

Hun Devleti’nin özek yönetimi temelde üçlü bir yapıda oluşturulan “Kurultaylar” tarafından yönetilmiştir. İlk kurultay, “yasama” ve “yürütme” görevini yerine getiren, Hakan’ın başkanlığında çoğunlukla ilkbahar aylarında toplanan asıl meclistir. Hakan’ın yanında “Yin-çü” (Hakan’ın eşi Hatun), “Sağ ve Sol Elig”leri (Beyler), “Başbuğ” (Üst rütbeli Komutanlar) ve “ Ogullar” (Prensler) dan oluşan bu kurultay “ilkbahar” olarak adlandırılmış; savaşa karar verme, tahta geçecek olan hakani onaylama gibi temel devlet görevlerini üstlenmişlerdir.

İkinci kurultay, askeri nitelikli meclistir. Genelde sonbahar aylarında toplanan bu meclis, kış yaklaşmadan asker sayımı yapmak, ülke içindeki hayvanların sayı ve durumlarını belirlemek, gerektiğinde askeri nitelikli tatbikatlar düzenlemek amacıyla

kurulmuştur. "Sonbahar" olarak da adlandırılan bu meclise yalnızca yüksek rütbeli komutanların ve sınır boylarında yaşayan obaların beyleri katılmıştır.

Nihayet son kurultay ise dini ya da ulusal nitelikli toplantılardır. Çoğunlukla yaz aylarında ve belirli bir zamanı olmayan günlerde yapılan bu toplantılarda "Kök-Tengri"ye kurbanlar adanmak, hükümdar ailesi üyelerinden birinin düğününü yapmak, ya da ulusal düzeyde spor gösterileri düzenlenmiştir. Özellikle bu toplantılara katılmak zorunlu tutulmuş, her hangi bir nedenle katılmayanlara ceza yaptırımı uygulanmıştır.

Çağının en güçlü devleti olan "Hun Devleti"nin imparatorluğa geçmeden önce, özellikle Mete Han tarafından sağlam bir yerel örgütlenme anlayışı oluşturulmuştu. Doğu-Batı olarak fiilen ikiye ayrılan Hun yerel yönetim örgütü, doğu-batı olarak iki "Dogru"luğa (beyler beyliği'ne) ayrılmış bunlar da kendi aralarında 12 begliğe ayrılmıştır. Beyliklerden sonra sırasıyla "Binbaşlıklar", "Yüzbaşlıklar" ve "Onbaşlıklar" gelmektedir. Askeri örgütlenmenin hemen hemen aynısı olan yerel örgütlenme, böylece ülkeyi 24 yönetime ayırmaktadır. Hükümdar ailesi üyesi olan "Dogru"lar bu bölgelerin en üst yöneticisi olmuşlar ve doğrudan kağan tarafından görevlendirilmişlerdir.

Hun yönetim örgütlenmesi içinde yer alan bir başka örgüt ise, "Silahlı Kuvvetleri"dir. Ücretli olmayan, hemen hemen bütün ülke vatandaşlarına dayanan ve temelde atlı birliklerden oluşan "Hun Ordusu", onlu sistem üzerinde şekillenmiştir. Bu noktada en üst askeri birlik 10.000 kişiden oluşan "Tümen" adıyla kurulmuştur. Daha Mete zamanında 24 yerel yönetime ayrılan bölgelerde konuşlanmak üzere 24 Tümenden meydana gelmiştir.

Hun Ordusu'nda ikinci alt birlik 1000 kişiden oluşan "Bin Birlik"tir. Başında "Binbaşı"nın bulunduğu bu askeri birlikten sonra sırasıyla 100 kişiden oluşan "Yüz Birlik", 10 kişiden oluşan "On Birlik" kurulmuştur. " Ayrıca sağ ve sol başbuğların yüksek idaresi altında eğitilen ve onların emirlerinde savaşa katılan ordunun, bu on'lu sistem içinde, onbaşılardan tümen başlılara doğru belirli bir kumanda zincirinde birbirine bağlanması, eski Türk siyasi kuruluşlarını, sosyal bakımdan ayrılıkçı kabilevi kalıptan kurtarıp, devlet bütünü haline getiriyor ve devletin bütün gücünü, barışta ve savaşta, ortak gayeler etrafında birleştiriyordu." (Kafeslioğlu, 1993, 270).

Mete Kagan'ın ölümünden sonra ise yerine devletin doğu bölgesi eligi ve başbuğu olan oğlu Ki-Ok "Lo Şang" unvanıyla tahta geçmiştir. Nitekim Lo-Şang

döneminde fetihlere devam edildi. İlk seferini M.Ö.166 yılında Çin üzerine yapan genç hakan, yaklaşık 140.000 kişilik bir orduyla Çin'in başkenti Şensi'ye girdi. Aynı hızla geri dönen Lo-Şang yeniden Yüe-shi Ülkesi'ne akınlara başladı. Aynı zamanda Kavimler Göçü'nü başlatacak olan bu ilk sefer sonunda Yüe-shi'ler Hindistan Yarımadası'na kadar dağıldılar. Ancak Hun akınları bitmemiş, 162 yılına kadar Hun birlikleri Şensi, Şansi, Leao Tong'a kadar neredyse bütün Çin üzerinde egemenlik kurmuşlardır. Ne var ki Lo-Şang Kagan M.Ö. 160 yılında ölünce Çin ile yapılan barış bir kere daha bozulmuş savaşlar yeniden başlamıştır.

Lo-Şang'ın ölümüyle birlikte bu kez tahta onun oğlu Kun-Sin geçmiştir. Yeni kağanın önderliğinde M.Ö. 158 yılında hızla Çin'e giren Hun orduları 30.000 atlı ile Şansi Eyaletine girdiler. Pek çok kenti yağa ederek Çin'de iktidar değişikliğine neden oldular. Kun-Sin Kagan bir yandan seferlerine devam ederken, öte yandan da sistem ve örgütlenme anlayışını güçlendirerek devleti yenileme sürecine soktu. Özellikle devlet yönetiminin karmaşıklaşması ve değişen dış politik dengeler devlet yönetiminde sürekli bir kurultayın bulunmasını zorunlu kılmış, böylece başta yönetim olmak üzere askeri ve öteki alanlarda ek bir takım örgütlerin kurulmasını zorunlu hale getirmiştir. Nitekim bu amaçla "Ayuki" adı verilen ve Gök-Türklerce de benimsenen bir hükümet oluşturulmuş, böylece yürütme yasamadan ayrılmış; ilk bakanlık Baş Buyrukluk (Başbakanlık olup Türk tarihinin bilinen ilk Başbakanı Çin kökenli Çung-Hang Yüeh'tir.), ikinci bakanlık ise dış işleriyle ilgilenen "Dış Buyruk"luk adıyla kurulmuştur.

Bir başka örgütlenme değişikliği ise yerel yönetim alanında gerçekleştirilmiştir. Mete döneminde 2'ye ayrılan yerel örgüt Lao-Şang Kagan ile birlikte yine kendi içinde ikiye ayrılmak suretiyle "4 Köşe" olarak değerlendirilmiş, bu yeni iki örgüt te kendi aralarında ayrılarak toplam yerel örgütlenme sayısı 48'e çıkarılmıştır. Böylece "Büyük Başbuğluklar"ın sayısı 24, "Kanat Eligleri"nin sayısı 48'e çıkarılmıştır.

Ancak Kun-Sin Kagan'ın Hun İmparatorluğu'nu derinden etkileyecek yönetsel değişiklikleri sürerken, M.Ö. 135 yılında bu sefer Çinliler barışa sadık kalmayarak 300.000 kişilik bir ordu ile Hun bölgelerine saldırdılar. Kısa süren barış döneminin ardından Hunlar, M.Ö. 129 yılından itibaren yeniden Çin toprakları üzerine saldırmaya başladılar. Ancak bu seferler başlangıçta oldukça etkiliyken 127 yılından sonra Hun aleyhine dönmüş, Çinliler kendi bölgelerini geri almakla birlikte, Hun

başkenti yakınlarında ki Ordus Ülkesi'ni ele geçirerek, Hun egemenlik özeğini Orhun Nehri civarına kaydırılmışlardır. Kun-Sin Kagan'ın M.Ö.126 yılında ölümüyle birlikte tahta U-tan geçti. Ancak iktidardaki bu değişiklik Hun tarihinde ilk kez bir taht kavgasını doğurmuştur. Aynı zamanda devletin zayıflamaya başladığını gösteren bu durum U-tan'ın Çine kaçmasıyla uluslararası noktaya getirmiştir. Nitekim yeni Hun Kaganı M.Ö. 125,124,123,122 yılları arasında arka arkaya Çin üzerine saldırmış, artık bütün üstünlük Çin eline geçtiğinden bir türlü başarı elde edilememiştir. Aratarak süren yıkılma dönemi içinde 105 yılından 72 yılına kadar arka arkaya 6 hükümdar tahta geçmiş, 12. Hun hükümdarının da zamansız ölümü bir kere daha taht kavgalarına neden olmuş, ancak bu kez durum iyice tehlikeli bir hal alarak, ilk defa Hun iktidar mücadelesi kanlı olaylara sahne olmuştur.

Nihayet yüzlerce yıl süren bu iç çekişme sonunda Hun İmparatorluğu M.Ö. 51 yılında Kuzey ve Güney Hunları olmak üzere ikiye ayrıldılar. Güneyin Hakanı Hou-Han-Sie olurken, kardeşi Çi-Çi Kagan ülkenin kuzeyini ele geçirerek bağımsızlığını ilan etti. Böylece Hun tarihi ikiye bölünmüş, bütün devlet yönetimi de aynı doğrultuda parçalanmış oluyordu. Kuzeyin hakanı Çi-Çi Tanrı Dağları ve Isık Gölü çevresinde Usunlar'ın direnişini kırarak, Tarbagatay Bölgesini ele geçirdi. Bu durum aynı zamanda Avrupa Hunları'nın temellerini atmaya yardımcı olmuştu. Ne var ki Çi-Çi Kagan'ın ölümü üzerine Kuzey Hunları'nın dönemleri kapanmaya başladı. M.Ö. 36 yılında büyük bir güçle Kuzey Hunları'na saldıran Çinliler bu devleti yıktılar.

Güney Hunları ise, bir süre daha Çinliler ile barış içinde yaşasalar da M.Ö. 31 yılında Hou-Han-Sie Kagan'ın ölümüyle birlikte kendisinden sonra tahta geçecek 4 Hakan döneminde bağımsızlıklarını tamamen yitirdiler. M.Ö.18 yılında tahta geçen Kao-Yo-Ti Kagan'la birlikte Çin'de başlayan karışıklıklardan yararlanarak yeniden bağımsızlıklarını kazanarak M.S. 25 yılından itibaren yeniden tarih sahnesine çıktılar. Ancak bu son çabalar da sonuç vermemiş, bölgelerini yeniden ellerine geçirdikleri sırada ülkelerinde patlak veren büyük kıtlık nedeniyle yeniden iktidar kavgalarına düşerek Hun İmparatorluğu yeniden ikiye ayrılmıştır.

Hun İmparatorluğu'nun kuzey temsilcileri kısa sürede Çin egemenliğine girerken, Güney Hunları bir süre daha Çin otoritesini kabul ederek özerk bir yapıda varlıklarını sürdürmeyi başardılar. Bu arada Kuzey Hunları ile amansız bir mücadele içine girerek yeniden toparlanabilme olanağını yakaladılar. Ancak artık Çin'in uydusu olan Güney Hunları, iç ayaklanmalarını bir türlü sonuçlandıramayınca Wei

Devleti'nin doğrudan müdahalesi sonucunda M.S.216 yılında bütünüyle yok oldular. Bölgede bulunan 20.000 Hun ailesi asimile (özümleme) amacıyla Çin'in iç bölgelerine yerleştirildiler. Bu aşamadan sonra Gök-Türk Devletine kadar bölgede bir çok Türk boyu bağımsızlıklarını koruyabilecekleri bölgelere doğru göçlere başlayarak "Kavimler Göçü" ne neden oldular.

Bir bütün halinde Hun tarihine bakıldığında Türk yönetim ve devletleşme tarihinin geçirdiği bütün maceralarını bünyesinde toplayabilen oldukça ilginç bir süreç ortaya çıkar. Daha Mete Kağan döneminde atılan yönetim sistemi ve örgüt anlayışı amaçladığı hedefi tutturmuş, kendisinden sonra kurulacak (yalnızca Türk devletlerine değil) bütün Ortaasya devletlerinin yapılarını derinden etkilemiştir. Özellikle devlet yönetiminde verilen isabetli kararlar ve bunların en iyi biçimde uygulamaya dökülmesi, başta sivil ve ordu yönetimi olmak üzere bütün yönetim gelenekleri üzerinde azımsanamayacak bir kültürün temellerini atmıştır.



6.1.2 Göktürkler Devleti: Sistem Ve Örgütlenme

"Asya Büyük Hun" İmparatorluğundan sonra, her bakımdan temsil ettiği Türk kültürü itibariyle 2."süper Türk İmparatorluğu niteliğinde olan Gök-Türk hakanlığı Türk sözünü ilk defa resmi devlet adı benimsemekle bütün bir millete ad verme şerefini kazanmış, Doğu Sibiry'a'daki Yakut Türkleri ile batıda oğur (Bulgar) Türklerinin bir kısmı dışındaki Türk asıllı bütün kütleleri kendi idaresinde birleştirmiştir"(Kafesoğlu 1993, 89).

Çin kaynaklarında da açıkça söz edildiği gibi Asya Hunlarından doğan ve onların devamı olan Gök-Türklerin ortaya çıkışları aslında efsanelere dayanır. Bu durumun yarattığı zorluklar, Gök-Türkler üzerinde çalışan araştırmacıları kısıtlı kaynaklara yöneltmiş, eldeki metinler kesin ölçülerle açıklanamadığından dolayı devletin doğuş tarihi ancak varsayımlar üzerine belirlenmiştir.

Yukarıda da değinildiği gibi Gök-Türklerin kökeni hakkında en önemli bilgiler efsanelerden doğmaktadır. Özellikle iki efsane Gök-Türklerin kökeni hakkında ayrıntılı bilgiler vermektedir. Nitekim birinci efsane herkesin de bildiği kurttan türemedir. İlk efsanede belirtildiği üzere Gök-Türkler Böri ve A-shih-na isimlerini Teginlere ve küçük kağanlara vermişler, kağanların koruma görevlerini yalnızca A-shih-na ailesinden gelenlere bırakmışlardır.

Gök-Türklerin ortaya çıkışlarıyla ilgili ikinci önemli efsane ise, Hunların kuzeyindeki Sua Ülkesinde başlayan ve Gök-Türkler'in A-p'ang-pu ve on yedi kardeşinin önderliğinde gösterilen yönere doğru yayılmalarından doğan Türeyiş hikayesidir.

Gerek efsanelerde belirtildiği gibi, gerekse Çin kaynaklarında var olan bilgilere göre Gök-Türklerin tarih sahnesine çıkışı oldukça dikkat çekicidir. 4. yüzyıl sonlarında Moğolistan'ın doğusunda bir güç olarak ortaya çıkan Juan-Juan'lar bazı Hun boylarını kendilerine bağlamışlar ve Kuzey Çin'deki egemenlik süren Türk asıllı Tabgac Devletinin rakibi durumuna gelmişlerdi. 551 yılına kadar Ortaasya'nın en büyük siyasi gücü olan Juan-Juan'lar 542 de Gök-Türklerin kış aylarında ülkenin güneyine geçerek yağmalamasıyla ilk defa sarsıntıya uğradı."Fakat o zaman dahi dağınık değil idiler. Chov-shu (Çin yıllığı 557-581) ya göre Gök-Türk Devletinin kurucusu olan Bumin (Çincesi T'u-men) ın atası Ahien "şad" unvanını taşıyor (Bilge

Şad) ve Bumın den hemen önce gelen Tu'wu adlı başbuğda Ta Ye-hu (Büyük Yabgu) olarak tanınıyordu. Demek ki Türk kütlesinin Juan-Juanlara bağlılığı daha ziyade "federatif" mahiyette idi. Bumın daha 534 yılında Kuzey (Batı) Tabgaç (wei) hükümeti ile siyasi münasebet kurmuş, 542 de Tabgaç Hükümdarının gönderdiği elçiyi "İmparatorluktan nezdimize heyet geldi, devletimiz bundan gurur duyar" sözleriyle karşılamıştı. Gök-Türk Hanlarından İşbora 585 deki konuşmasında Gök-Türk Devletinin 50 yıl önce kurulduğunu söylemişti ki bu da 535 tarihine düşmektedir" (Kafesoğlu, 1993, 93).

Tabgaçlar tarafından siyasi bir güç olarak değerlendirilen Gök-Türkler, bölgelerinde giderek etkin roller oynamaya başladılar. 545 yılında Çinle ipek alışverişine başlayan Gök-Türk Devleti, Ortaasya ulusları arasında yeterli kalabalığa ulaşan ve güçlenen bir devlet olma yoluna girmiştir. Temel amacını Ortaasya'da önemli bir siyasi güç oluşturmak şeklinde belirleyen Bumın Kağan, Çin kökenli Batı wei Devleti'nin de önerisiyle karşılıklı elçilikler atadı. Böylece Juan Juan Devleti'ne ve Doğu Wei'lere karşı Batı Wei desteğini alıyordu. Bölgedeki çekişmeyi iyi değerlendiren Gök-Türkler bir çeşit federatif şekilde bağlı oldukları Juan Juanlara karşı önemli konuma yükseldiler. 546 yılında Juan Juan Devletine isyan eden Töles Boyu'nu bastırarak, yaklaşık elli bin kişilik nüfusu kendilerine bağlayan Gök-Türkler yavaş yavaş tarihin ön saflarına doğru çıkıyorlardı.

Töles Bölgesi'nin egemenliği altına girmesiyle gücü artıran Bumın Kağan, 550 de Juan Juan hükümdarının kızını eş olarak kendine istedi. Ancak bu isteği oldukça kaba bir şekilde reddedilince bölgesinde yalnız kalmamak ve Batı Wien Devletiyle ilişkilerini sağlamlaştırmak için bu devletin prensiyle evlendi.

Kurulan bu yeni ittifak o kadar güçlü olmuştur ki, aynı yılın sonunda Wei İmparatorunun ölmesine rağmen elçiler gönderen Bumın Kağan, hem iki yüz baş at sunmuş, hem de Wei'nin savunmasını üstleneceğine dair güvenceler vermiştir.

"552 yılın baharında Bumın beklenmedik bir şekilde Juan Juanlara saldırdı. Huai-Huang'ın kuzeyinde büyük bir bozguna uğrayan Juan Juanların reisi A-na-kui savaş meydanında kendini öldürdü" (Taşağıl, 1995, 18).

Kazanılan bu zafer sonunda "İl Kağan" unvanını alan Bumın, aynı zamanda Gök-Türk Devletinin kuruluşunu da ilan etmişti. " Dört yüz yılların başında Juan

Juan hükümdarı She-lun Kağan unvanını kullanmaya başladığı için Bumın da Juan-Juanların yerini aldığını göstermek için Kağan unvanını almıştır. Ancak O Milattan evvel Büyük Hun İmparatorluğu'ndan beri kullanılan Türkçe "İl" (devlet) kelimesiyle beraber kullanılmıştır. Böylece "İl" in "kağanı" yani devletin hükümdarı mertebesine yükselmiş olduğunu göstermektedir. Eşinin unvanı da Hatun (K'o-ho-tun) oldu. Kaynaklarımız bu hadiseyle ilgili çok enteresan noktaya temas etmektedir. Bumın İl Kağan ünvanını alışı Büyük Hun İmparatorluğu'na bağlamakta kağan unvanını, Hunların hükümdarlık unvanı Ch'an-yü ile aynileştirmektedir. Gök-Türklerin yerlerini aldıkları Moğol Juan Juanların yerine, Hunlara bağlanmaları her ikisinin de Türk olmasından kaynaklanmadır" (Taşağıl 1995, 18).

Başkent olarak eski Hun İmparatorluğu'nun Başkent bölgesi Ötüken'i seçen Gök-Türk kağanı, böylece devletin temellerini Türk unsuru esasına dayandırmış, Tabgaçların sonraları Çinileşerek Wei adını almalarında yaşanan erime (asimile) olasılığını önlemiştir.

Ancak Bumın Kagan'ın aynı yılın sonlarına doğru ölmesi Gök-Türk tarihinde yeni bir dönemin kapılarını aralıyordu. Devletin batı kanadında yönetimi elinde bulunduran kardeşi İstemi (She-ti-mi), bölgesinde fetihlere devam ederken, Ötüken'de bulunan yeğeni ve Bumın Kağan'ın oğlu Kara (K'o-la) Kağan'ı devletin başına geçirdi. Kağan olduktan sonra "İ-hsi-ci") unvanını alan Kara Kağan, yeniden bölgede kalan Juan-Juanların üzerine yöneldi. Bir kere daha yenilgiye uğratılan Juan Juanlar,, bölgelerinden bütünüyle silindiler. Kara Kağan 553 yılının sonlarında bir hastalıktan ölmüş, böylece Gök-Türk Devleti'nde yeni bir dönem başlamış oluyordu.

Kara Kağan'ın ölümüyle boşalan tahta vasiyetine uyularak kardeşi Mukan Kağan (Beg Han) geçti. Bu değişiklik beklenildiği gibi yönetimde herhangi bir kargaşa yaratmamış aksine yararlı olmuş, devlet yönetimini belirli bir sistem üzerine oturtmaya başlamıştır. "Anlaşıldığına göre Gök-Türk çağında Türk adı yalnızca Türk kavminin (ırkının) adı olarak değil; daha çok Türk Devletini karşılayan bir deyim olarak söylenmişti. 585 yılında ünlü Gök-Türk Kağanı İşpara'ya Çin İmparatoru tarafından yazılan bir mektupta "Büyük Türk Kağanı" şeklinde hitap ediyordu. Artık bu çağda Çinlilerde Türklerin büyüklüklerini kabul etmişlerdi" (Taneri, 1997, 29).

Gerçekten de Gök-Türkler Türk yönetim tarihi içinde Türk adının kullanılması bakımından ilk devlet özelliğini taşımaktadırlar.

Yukarıda da belirtildiği gibi temellerini ulusal esaslar üzerine oturtan Gök-Türkler, yönetim sistemlerini de daha Mukan Kagan zamanında başlıca üç unsur üzerine dayandırmışlardır. Nitekim bu amaçla ilk unsur devletin tamamlayıcısı ve belki de en önemli ögesi olan “siyasi otorite”dir ki, bu da Hun İmparatorluğundan getirilen “Kut” kavramıdır. Tıpkı Hun İmparatorluğu’nda olduğu gibi Gök-Tengri, bir kere daha adaleti ve iyiliği yaysın diye Türk Budununu görevlendirmiş, onları da A-shih-na Ailesi altında toplamıştır.

Kutlu devlet geleneği üzerinde şekillenen devletin yönetim sistemi de yine bu esaslar çerçevesinde geliştirilmiştir. Bu bağlamda ülke genelinde vergi toplama, savaflara karar vererek seferlere çıkma, ordunu bütün eksiklerini tamamlayarak komutanlık etme gibi hak ve görevler bizzat Hakan sorumluluğuna bırakılmıştır.

İkinci unsur ise, Ülke ya da Ulus kavramıdır. Imperium Hukukuku’nun (ki bu hukuk, devlet başkanının ülkeyi yalnızca yönetmek ve korumakla görevli olduğunu belirten anlayıştır) Ortaasya şeklini oluşturan bu anlayış, ülkenin Çin yönetim geleneğinden farklı olarak Türk Ulusunun yücelmesi için Tanrı tarafından yetkilendirildiği Kağanın doğrudan sorumluluğuna bırakan, ancak kendi özel mülkiyetinden sayılmayan, emanet niteliğinde değerlendirilmiştir. İşte bu görüş, aynı zamanda Kağanın yaptığı her türlü eylem ve işlemlerin denetime açık olmasını sağlamıştır. Buna göre hakan, devletini öncelikle bağımsız kılacak (Oksızlık), Tanrı adaletinin yayılması için fetihlerde bulunacaktır.

Gök-Türk yönetim sisteminin üçüncü unsurunu ise Halk (Kün) oluşturmaktadır. Yine “Imperium Devlet Sistemi”nin getirisi olan Kün anlayışı, döneminin öteki devletlerinde uygulanan sisteminden farklı olarak “vatandaş” kavramının bir uzantısı olmuştur. Nitekim bu dönemlerde başta Çin olmak üzere bir çok devlet halk kavramını “köle” kavramıyla eş düzeyde görürken, atlı, göçebe bir toplum olan Gök-Türkler böyle bir anlayışın kendilerine yük olacağını düşünerek köle edinme yoluna gitmemişlerdir.

Ülkenin doğusunda devlet yeniden yapılandırılırken, batıda da hızla genişleme süreci devam ettiriliyordu. Ülkenin batı kanadını yöneten amca İstemi

Yabgu, Ak Hun- Eftalit Devletini fethederek Maverünnehir'e girdi. Böylece kısa sürede Altayların batısı, Isık Gölü ve Tanrı Dağları'na kadar uzanan bölge Gök-Türk egemenliğine alınmıştır. Bu gelişmenin ardından devletin sınırları Batıda Sasani ve Bizans İmparatorluğuna kadar ulaşmış, ortaçağın iki büyük devletiyle komşu olan Gök-Türk Devleti, Sasanilerle yakın ilişkiler içine girmiştir.

Gök-Türk Devletinin yükseliş dönemi hükümdarı Mukan Kağan 572 yılında bilinmeyen bir nedenden dolayı ölünce iktidar fiilen amca İstemi Yabgu'nun eline geçmiştir. Bununla birlikte birkaç yıl sonra İstemi Yabgu'nun da ölümü Gök-Türk Devleti'nde bir başka dönemin kapılarını aralamıştır.

"Mukan" ölmeden önce oğlu Ta-lo-gien'in yerine kardeşi Taspar'ın tahta geçmesini vasiyet etmiştir (Taşağıl, 1995, 27). Bu vasiyete uyularak, Toy'unda onayıyla Taspar (T'a-po) Kagan olmuştur. Gök-Türk Devleti'ndeki bu iktidar değişimi öncelikle Çinle olan ilişkileri yeniden gündeme getirdi. Çin içindeki çekişmeyi körükleyen Gök-Türkler, kısa süre içinde Chi ve Chou hanedanlıkları arasındaki yarış kızırtıma yolunu tercih etmiştir. Ne var ki Taspar Kağan, önceleri bu durumdan epeyce yararlı olsa da sonraları Budizm Dinini seçerek ülkenin kendisinden sonra felakete sürüklenmesine neden olmuştur.

Etki alanı yaklaşık Asya Kıtası'nın bütününe ulaşan Gök-Türk egemenliği 581 yılında Taspar Kağan'ın ölümüyle önce duraklama, ardından da ikiye bölünmek suretiyle çöküş dönemine girmiştir. Güçlü bir devletin hakanı olan Taspar, ölmeden önce kardeşi Mukan'ı oğlu To-lo-pien'in yerine geçmesini vasiyet etmiş, ancak töre gereği annesi Türk olmayan ve kendisi de Budist olan To-lo-pien'in tahta geçişi önceleri Toy tarafından kabul edilse de Kara Kağan'ın oğlu She-Tu ve Gök-Türk Ulusunun tepkisi üzerine geri alınmıştır. Bunun üzerine Toy (Devlet Meclisi) She-tu'nun önerisi doğrultusunda karar almış, An-lo'yu Kağan olarak atamıştır. Ancak Gök-Türk tahtında baş gösteren iktidar mücadelesi ülke yönetimindeki çöküşü hızlandırmış; en sonunda kısa süre içinde devletin yıkılışını getirmiştir.

Şimdiye kadar aktarılan bilgiler sonucunda Gök-Türklerin eski günlerine nazaran pek parlak durumda olmadıklarını göstermektedir. Bu görüntü her ne kadar devletin sistemini zayıflatsa da, aslında devletin gücü görüldüğü kadar kötü değildir. Bu durum temelde iki sistemin güçlü olması esasına dayanır. Birincisi devletin köklerinin oldukça derin bir yapıda gelişmesi ve yurttaşların tarihin uzak

köşelerinden getirdikleri kültüre sahip olmasıdır. Böylece devletin başı yanlış kararlar alsa da, taban bu kararlara gerektiğinde uymayan bir çok yönetici çıkararak yıkılmayı engellemiştir.

Gök-Türk Devletinin kolayca yıkılmasını önleyen ikinci bir anlayış ise, Türklerin bu dönemlerde dağınık ve göçebe yaşamı sürmesi, geniş coğrafyalara yayılması, üstünde yaşadıkları alanları yurt olarak görmesidir. Nitekim bu ikinci alışkanlık öteki ulusların aksine Gök-Türkleri sürekli bir devletleşme sürecine itmiştir. Ayrıca Çin kaynaklarına bakıldığında, iktidara gelen bütün Çin hanedanları, Türk boylarıyla uzunca uğraşmak zorunda kalmışlar, kesin bir sonuç elde edemeyip ancak varolan iktidar kavgalarını körükleyerek durumu yönetmeye çalışmışlardır.

7.Yüzyılın sonlarına doğru Gök-Türk Devleti'nin bütünüyle Çin egemenliğine girdiği gözlemlenmektedir. Bu aşamadan sonra Gök-Türkler için yaklaşık bir elli yıllık Çin egemenliği yaşanacaktır. Ancak yine de hükümdar ailesi içinden bir başka kişinin (Kutlug Tegin) ve bir grup arkadaşı ile birlikte ateşledikleri bağımsızlık ateşi bir anda bütün Gök-Türkleri sarmış ve nihayet 682 yılında ikinci kağanlık dönemini başlatmıştır.

İlk kağanlık dönemi içinde de değinildiği üzere temellerini sıkı sıkıya ulus ve ulusçuluk üzerine koyan Gök-Türkler ikinci kaganlık döneminde de yönetim sistemlerini aynı ölçüler içinde üç ana başlık altında şekillendirmişlerdir. Temelde aynı ilkelerin var olmasına karşın bu kez Gök-Türk yönetim anlayışı, daha kesin ve çarpıcı ifadeler altına alınmıştır. Nitekim ilk başlık bu noktada günümüzde devletin tamamlayıcısı ve belki de en önemli ögesini oluşturan siyasi otoritedir ki o da "kut" (kutsallık) kavramıdır. "Üstte mavi gök, altta yağız yer kılındıkta , ikisi arasında da insanoğlu kılınmış. İnsanoğlunun üzerine ecdadım Bumın Kağan, İstemi Kağan oturmuş. Oturarak Türk Budunun ilini, töresini tutuvermiş, düzene sokuvermiş" (Öztürk, 1996, 51). Kül Teğın Anıtı'nın doğu yüzünde yer alan bu ilk bölüm, devletin öncelikle siyasi bir sistem üzerinde şekillendiğini göstermekte, siyasi sistemde de yalnızca Türklere ait olan Gök Tanrının bağışıyla (Kut vermeyele) gerçekleşebileceğinin kanıtlanmasında güzel bir örnektir. Tanrı, Türk Ulusunu görevlendirmesine karşın yönetime hiç bir zaman doğrudan karışmaz. Tanrının yüklediği kutsal görev öncelikle kağanların sorumluluğuna bırakılmıştır. Devletin olası bir zayıflığında kağandan bu yetki ve görevlerin alındığı düşünülür. Nitekim

Çin kaynaklarında genişçe yer alan ve daha önceden de belirtilen Bilge Kağan'ın yönetimi eline alması olayı bu düşüncenin en çarpıcı örneğidir.

Tanrı tarafından bu kadar geniş yetkilerle donatılan hakan, Ortaasya Bozkır kültürünün geleneğinin doğal bir sonucu olarak ülkede hem tanrının gölgesi hem de devletin en üst yöneticisi olma sıfatını kazanmaktadır. Gök-Türk İmparatorluğunun bütün dönemlerinde Hunlar'dan getirilen bu gelenek sonucunda beylerin ve boy başkanlarının yasama ve yürütme sorumlulukları bütün ülke ve ulusun temsilcisi olarak Hakan'a bırakılmıştır. Ülke düzeyinde vergi toplama, silah altına çağırma, ordunun bütün yönetim ve düzenleme işleri hakan tarafından bizzat yönlendirilmiştir. Anıtlarda "Türk Kağanı Ötüken Ormanında oturursa ilde sıkıntı yoktur. İleride Şanduğ Ovasına kadar ordu sevkettim. Denize ulaşmama az kaldı. Beride Dokuz Ersime sefer ettim, Tibet'e ulaşmama az kaldı," (Öztürk, 1996, 53) şeklinde anlatılan devletin sınırlarının belirlenmesi olayı bu yönetimin tipik özelliğidir

Genel olarak bütün dönemleri boyunca Gök-Türk yönetim sisteminde devletin en önemli ögesi konumunda görülen Kağan anlayışının niteliği, "töre" kavramında yatmaktadır. Toplumsal yaşamın bir araya getirdiği zorunluluklardan doğan, ancak yazılı olmayan ve Gök Tanrı tarafından Kağana öğretilmiş olan "töre" (törü), halkın yaşamlarını sürdürmesi açısından "küç" (savaşçılık) ve "ülüğ" (üretkenlik) gereksinimlerini karşılayan vazgeçilmez bir yaşam biçimindedir. İşte bu nedenle Kağan töreyle eşit konumda, Tanrının altında, insanoğlunun üstünde sayılmıştır. İşte kağan yada töre gerektiğinde bütün ülkede geçerli olmak üzere yenilikler yapmak, ülkenin yönetsel ve ekonomik işlerini düzenleme yetkisini aracılara yani Toy'a devrederek, hükümdarlığını karizmatik bir tipe sokmuştur.

Gök-Türk yönetim sisteminin dayandığı ikinci temel ise, bağımsızlık (oksızlık)'tır. Gök-Türk Devletinin birinci evresi tamamlandığı dönemde ve daha sonradan Anıtlarda da geçen İli olan budun İlsiz kalması, Kağanı olan budunun kağansız kalması yakınmaları bu gerçeğin yakın bir anlatımıdır. Bağımsızlık "ülke" kavramıyla desteklenir. Kendisinden önce kurulan Hun İmparatorluğundan kalan bu kavram, Bozkır yaşam kültürünün ayrılmaz bir parçası olan bağımsızlıkla birlikte değerlendirilmiştir.

Bu nedenle İmperium Hukukunun Ortaasya şeklini oluşturan bu anlayış, ülkenin Çin yönetim geleneklerinden farklı olarak Türk Ulusunun yücelmesi için

Tanrının kut verdiği Kağanın doğrudan sorumluluğuna bırakan, ancak kendi özel mülkiyetinden sayılmayan, emanet niteliğinde değerlendirilmiştir. İşte bu değerlendirme de Kağanın yaptığı bütün eylem ve işlemlerde sorumlu, danışma ve denetime açık bir tutum takınmasını zorunlu kılmıştır. Nitekim Gök-Türk Anıtları bu sorumluluk anlayışının, devletin sonsuza kadar Türk yurdu olarak kalacağı düşüncesinin ürünü olarak dikilmiştir.

Gök-Türk yönetim sisteminin üçüncü temelini ise halk (Kün) oluşturur. Yukarıda da belirtildiği üzere "Kün" düşüncesi, bağımsızlığın ve kağana emanet edilen ülke anlayışının bir sonucudur. Asya Hunları'nda olduğu gibi Gök-Türk ülkesinde de Türk soyundan gelen bütün boylar "Kün" olarak değerlendirilmiş; Hun yönetim sisteminde de görülen köle anlayışını engellemiştir.

Kafesoğlu'nun da belirttiği gibi (Kafesoğlu, 1993, 226-227) Orhun Anıtlarında sıklıkla geçen kul deyimi gerçek anlamıyla " mülkiyet" ve "temel hak" lardan mahrum kimseler için değil, bazı siyasi ve uygarlık haklarının kaybedilmesi anlamında "esirlik" kavramı içinde ele alınmıştır. Nitekim Gök-Türklerce Türkistan olarak nitelendirilen Aral ve Hazar Gölü Bölgeleri civarında bulunan Bala sagun Kenti'nde Sağdaklıların çoğunlukta olması nedeniyle, güvenlik ve adalet işleri Gök-Türk yöneticilerinde kalmak şartıyla bu topluluğun derebeylerine bırakılmıştı.

Bu anlayış, aynı zamanda geniş halk kitlelerinin yönetimde söz sahibi olduğu, sınıfsal devlet kavramının olmadığı, Tanrıca görevlendirilen Kağanın toplumunu sürekli ileriye ve ekonomik yada sosyal açılardan çağının en gelişmiş toplumunun yaratılması için yükümlü tutulduğu "Sosyal Hukuk Devleti" kavramını çıkarmıştır. Bu kavram ise yalnızca Gök-Türk yönetim örgütünün düzenlenmesinde temel zorunluluk olarak değerlendirilmeyecek, günümüze kadar kurulan tüm Türk devletlerinin de şekillerini belirleyecektir.

Temellerini yönetimin geleneksel davranışlarından değil, doğrudan Hakan'a yada yönetime tanrı tarafından verilen üstün güçlere dayanarak, karizmatik meşru devlet ilkesinden alan Gök-Türk yönetim sisteminde devlet örgütü oldukça karmaşık ve bol sayıda bürokratlardan oluşan yapı göstermektedir. "Kağan, hatun, şad, yabgu, (unvan olarak hemen kağanın arkasından gelenler) bey (boy başkanları), çor ve irkin (erkin) veya sekin (büyük komutanlar), tiğın ve inan çu (prensler kağanın çok yakınları), aygucı (kağanın danışmanı), ilteber (federe Kök-Türklerin başındaki

temsilci), tadun (tabi boy ve kentler nezrinde vergi ve haraç amiri), abuş (başkomutan), tutuk (askeri vali), tarkan (dirlik sahibi ? yüksek rütbeli komutan), buyruk (subay), boyla (göç başkan), taygun (yönetici alumcı (vergi işleri), öge, şadpıt, kuğapıt, buga, böke, iğri, şengün, yarkan vs. (hepsi subay) bu memurlara ayrıca adlarını bilmediğimiz, fakat Uygurlarda olduğuna göre, Kök-Türk kağanlık yönetiminde de, haydi haydi olması gereken altı dış işleri bakanı ile üç iç işleri bakanını eklemek gerekir (Divitçioğlu, 1987, 192).

Gök-Türk Devlet örgütü, Ortaasya Türk geleneklerinin bir getirisi olarak yönetici ailesinden yapılan seçimlerle şekillenir. "Kök-Türk toplumunda bu mevkilerin aslen Asena, kısmen de Asete uruklarına tahsis edilmiş olduğu kesindir. 1. Kök-Türk Kağanlığını kuran Bumin Kağandan , II.Kök-Türk Kağanlığının son kağanı Tengri Kağan'a kadar bütün Kök-Türk kağanları birer Asena idi. Unutmamak gerekir ki, Asena Uruğundan sadece Kök-Türk kağanı çıkmaz, On ok, karluk, Basmık, Hazar ve Pecenek Kağanları da bu uruktandır. Yüksek mevkiler hep onlarındı. İlliğ Kağanın gazabından kurtulmak için Çin'e sığınan İnisi Yin-noi tiğın, atısı T'uli küçük kağan , öbür atısı Yu-se ise şaddir. Hatta bu Asenalar Çin'e sığındıktan sonra bile İmparatorluk sarayında daima yüksek mevkilere getirilmişlerdir. Zamanı geldiğinde kullanılmak üzere..." (Divitçioğlu, 1987, 193).

İşte bu noktada Gök-Türk yönetim sisteminin kurumsal yapısına göz atmakta yarar vardır. Bilindiği gibi Gök-Türk Toplumunda öteki Türk Toplumlarında görüldüğü gibi en küçük aileden (oğuş) başlamaktadır. Ailelerin birleşmesinden Urug, uruglardan Boy (bod), Boylardan nihayet Budun (ulus) meydana gelmektedir.

"Başında genellikle arazinin genişliğine ve nüfusuna göre yabgu, şad, ilteber vb. gibi ünvanlar taşıyan idarecilerin bulunduğu budun, müstakil veya bir "il"e tabi olabilir il (devlet) ise arazili (ulus) ile birleşmiş halkı (bodun, kun) ile, müşterek hukuki nizamı (töre) ile yurdu koruyan ve milleti refah, huzur ve barış içinde yaşatan bir siyasi kuruluştur. Yine devlet, emniyet ve adaleti sağlamayı amaç tutan, kuvvetli, sözü geçen bir hakimiyete itaat eden teşkilatlanmış müstakil bir camiadır. Bu siyasi birliğin Türklerde nitelenme tarzı ise "devlet baba" şeklindedir (Tatar, 1997, 11). Dönemin Çin ,Hind ve Bizans topluluklarında "baba" kavramı ülkeye verildiği halde, bozkır yaşam gelenekleriyle yoğrulmuş olan Gök-Türklerde "baba" kavramı ulus, dolayısıyla devlet (siyasi bir erek) üzerine nitelendirilmiştir.

Gök-Türk yönetsel sisteminin yukarıdaki gibi beliren kuramsal yapı anlayışı, örgüt alanında Kağan (yürütmenin başı olarak) Ayukı (yasama ve yürütme olarak) Yarkı (yargı) üçlemesiyle şekillenmektedir. Devletin ve yürütmenin başı olan kağan, hükümdar ailesi arasından seçilse de Hun kaynaklı geleneklerin etkisiyle seçimle belirlenmiştir.

“Gerek III. Kök-Türk, gerek II. Kök-Türk Kağanlıklarında, kağanlık veraset sistemi belli bir kalıba oturtulamaz. Kağanlık; 1) Kang*Oğul (Baba*oğul), 2)Eci*ini (amca,ağabey-Küçük erkek kardeş) 3)Eci*in*-ini vej, 4) Eci*ini*atı (amca, ağabey*k.erkek kardeş*erkek kardeş çocuğu, erkek torun) şekilleri içinden herhangi bir iniş kategorisini izleyebilir. Genel hatlarıyla I. Kök-Türk Kağanlığının en kuvvetli olduğu dönemde Kang* oğul (eci) *oğul*(ini)*atı, İsbara Kağandan sonra zayıfladığı dönemde ise, Kang (atı)*ini atı*ini*oğul (eci)-ini-ini iniş sistemi uygulanmıştır. II. Kök-Türk Kağanlığında ise iniş kategorilerinde düzensizlik hemen göze çarpıyor. İlin derleniş döneminde eci-ini*atı şeklinde yürürlükteyken sonraları kang*oğul (eci)**oğul (ini) iniş sistemi geçerli olmuştur” (Divitçioğlu, 1987, 197).

Gök-Türk Kağanlık sisteminin gerekli bir düzen yerine, rastgele bir düzen biçiminde örgütlenmesi ve bütün kağanların bu sisteme uygun biçimde tahta geçişleri, halkında katıldığı büyük bir törenle Toy’un kabul ve onayını zorunlu kılmaktaydı. Ataerkil bir gelecek yerine Gök-Türklerce dönemin kendi kişiliğine özgü bir devlet başkanın belirleme uygulaması Ortaasya Türk uygarlığında demokratik yönetim alışkanlıkları hakkında ip uçları ortaya koymaktadır. Ancak bu yeni uygulama kağanlık seçimlerinde devlet içi taht entrikalarının, kanlı darbelerin ortaya çıkmasını kaçınılmaz kılmış, yönetimin halkla paylaşılmasını sağlamasına karşın özellikle Çin’in Gök-Türk üzerinde oynadığı oyunlara zemin hazırlamıştır.

Yürütmenin başı olan kağanlık kurumunun bu tip örgütlenme alışkanlıklarıyla belirlenmesi, Asya Hunları’yla doğan Ortaasya içinde, yalnızca Türklere özgü iki başlı kağanlık sistemini de etkilemiştir.

Gök-Türklerin I. Kağanlık evrelerinde uygulanan bu alışkanlıkta kut yetkileriyle donatılan kağanın yanında sivil nitelikli ve ülkenin batı kanadını yöneten II. Kağanın konumu, ulus üzerindeki egemenlik haklarının karşılıklı paylaşılmasından çok dış ilişkilerinde bağımsız iç işlerinde kutlu kağana bağımlı bir konfederatif yönetim anlayışının sonucu olarak gelişmiştir. Devlet yönetiminde zorunluluklar sonucu

ortaya çıkan siyasi, askeri ve ekonomik alanlardaki iş bölümünün doğal sonucu olan bu örgütlenme tipi, kağanın amcaları, kardeşleri, yeğenleri yada oğulları arasında paylaştırılmıştır. II. Kağanlık döneminde resmen uygulanmayan iki başlı kağanlık örgütlenmesi aynı zamanda devletin bir kanadının (ki bu kanat birinci devlet döneminde Doğu Gök-Türkler olmuştur) herhangi bir nedenle (bu neden de devamlı doğrudan yada dolaylı olarak Çin etkisidir) zayıflaması durumunda ikinci kanadın yönetiminde bütün hakları eline alarak ulusu esaret altına almaktan kurtaran yedek bir örgüt olma özelliğini taşımaktadır..

Gök-Türk yürütme organının ikinci bölümü ise Ayukı (Bakanlar kurulu)dır. Orhun Anıtlarının batı yüzünde geçen "Türk Bilge Kağanı Kyukıka küçük kardeşim Kül Teğini gözeterek oturdum" (Öztürk, 1993, 62) anlatısı ile ortaya çıkan Ayukı örgütü, Asya Hunlarında uygulanmış Ta-chü-ch'ü örgütünün bazı değişikliklerle uygulanmasıdır. Yaklaşık 28 sınıf memurluğunun yada üst düzey yöneticiliğinin bilindiği Gök-Türk devlet örgütünde Ayukıların sayısının dokuz civarında olduğu bilinmektedir. Altısı dış-bakan olan Ayukunun başı "Ayguci" (Başbakan)dır. Kağan tarafından doğrudan atanan Ayguci, bakanlar kurulu içinde eşgüdümü sağlıyor, hem iç hem de dış bakan olarak yürütme görevlerini yerine getiriyordu. Gök-Türk Bakanlar kurulu temelde "kut"lu kağanın olarak görüldüğünden hükümdar ailesi içinden oluşturulmasına dikkat ediliyordu.

"Türk hükümet üyelerinden hangisinin ne gibi vazife gördüğü hakkında açık bilgilere rastlanmamıştır. Ancak bazılarının (çor, ilteber v.b) taşrada iseler, gönderildikleri bölgelerde birer askeri-vali durumunda oldukları, bazılarının (mesela) vergi işleri ile uğraştıkları tahmin edilir" (Kafesoğlu, 1993, 253). Bu olasılıklardan yola çıkarak, Ayguci'nin dış ve iç işlerinde görevler üstlendiği de göz önüne alınırsa; Şad, yabgu gibi unvanlara sahip olan ve kağandan sonra gelenlerle birlikte Çor ve İrkin unvanlı büyük komutanlar (örneğin 734 yılında Çin'e Bilge Kağan tarafından büyük elçi olarak gönderilen Buyruk Çor gibi...) bey unvanlı A-sih'i-ta ailesinin boy başkanı (A-sih'i-ta boyu A-shih-na Boyuyla uzaktan akrabadır.) dış bakan olarak görevlendirilmiş; Tegin (Kül Tegin hariç) unvanlı ordu komutanları askeri gereksinimlerle ilgilenmek, federe toplulukların sorumlusu olan İlteber iç güvenliği sağlamak ve federatif yapıda olan boyların gereksinimlerini karşılaması amacıyla Tadun da, ülke içinde haraç ve vergilerin toplanması amacıyla iç-bakan

olarak atanmıştır. Kağanın “Kut” yetkisi aldığı göz önüne alınırsa, Ayukı’ların yukarıda belirtildiği gibi genelde hükümdar ailesi soyundan oluşturulmuştur. Ancak Kül Tegin anıtının kuzey doğu yönünde adı geçen Toygun Eltebir hükümdar ailesi içinden olmadığı halde anıtların yapılması için Buyruk (Bakan) olarak görevlendirilmiştir.

Yürütme organı Kagan ve Ayukı olarak beliren Gök-Türk Devleti örgütlenmesinde yasama görevini “Toy” yerine getirmiştir. Temelde Asya Hunlarının Moğollar’daki kurultay (Khuriltai) anlayışından esinlenerek geliştirilen Toy, önemli konularda özellikle törelerin oluşturulması için yılın belirli dönemlerinde toplanırdı. Asya Hunlarından kalan bir alışkanlıkla ilkbahar, yaz ve kış aylarında kağan tarafından çağrı yapılan Toy üyeliklerine Orhun Anıtlarından öğrenildiği üzere “Toygun” adı verilmiştir. Toy üyesi olan Toygunlar Moğol ve Çin Meclis üyelerinden farklı olarak gücünü ve üyelerini geniş bir halk tabakasına dayandırmıştı. Toy üyeleri o kadar fazladır ki Gök-Türk yönetim kademelerinde asker yada sivil yöneticilerin tamamından, devlete federatif nitelikte bağlı olan boyların üst düzey yöneticilerinden ve toy’a toplantı için gelen bütün halktan oluşturmuştur. Toplantıya açık ve isteyen herkesin katılıp, fikirlerini açıkça söyleyebildiği, Toylar, aynı zamanda Yargukı (yargı organı olan kağanın yada Aygucının başkanlık edebildiği devlet mahkemesi) çağrısıyla da toplanabiliyordu. Devlet yönetiminde alınan veya alınabilecek kararları Toy onayından geçirilmesi Gök-Türk yönetim geleneğinin ayrılmaz bir parçası olmuştur. Nitekim Bilge Kağan Gök-Türk sınırları içindeki kentlerin Çin’de olduğu gibi surlarla çevrilmesi ve Budizm ile Taoizm dinlerinin ülkenin resmi dini olması için toyu toplamak durumunda kalmış, ancak Tonyukuk’un itirazları bu durumun kabul edilmemesini sağlamıştır. “Bu da göstermektedir ki Türk Hükümdarlarının kurultaya rağmen karar almaları ve törede değişiklik yapmaları mümkün değildir” (Tatar, 1997, 20).

Gök-Türk Toy’ları her iki devlet döneminde de çift yapıllı olarak örgütlenmiştir. Hemen hemen bütün halkın katılabildiği görüşmelerde hükümdar ailesine üye yada önemli askeri komutanlardan (ki bu komutanlarda çoğunlukla A-shi’-h-na Ailesi üyeleridirler) oluşan Soylu İlleyen Kur toygun sınıfı karar almada en son sözü söyleyen sınıftı. Bu durum Moğollarda uygulanan kurultay alışkanlığından gelmektedir. Çünkü kurultay (yada Türkçe olarak kergeş veya kergeç Meclisi),

Moğol devletlerinde soylulardan ve üst düzey komutanlardan oluşan bir meclis özelliğini taşımaktaydı. "Taşpar (?) Kağan seçiminde, yüksek rütbeli subaylardan oluşan Kengeçin karar merkezi olduğu anlaşılıyor. Öyle ise, rahatlıkla I.Kök-Türk Kağanlığında soylu illeyen kurun aslen askerlerle temsil edilmiş olduğundan emin olabiliriz. II. Kağanlık döneminde de durumun farklı olduğu söylenemez. Bilge olduğu kadar, yıllarca ordunun Çbuş'luğunu (çavuş, komutan) üstlenmiş bulunan Tonyukuk Bengüsünde "onlardan sonra Tengri bilgi verdiği için özüm (onu) kağan yaptım" diyerek Asena Kutluğu nasıl İleriş kağan yaptığını Türk Buduna ilan ediyordu" (Divitçioğlu, 1987, 194-195). Nitekim 182 yılında T'a-po Kağanın ölümüyle başlayan taht kavgalarında son kararı Toy vermiş, İşbara kağan halkın isteği üzerine tahta geçirilmiştir.

Gök-Türk Toyunun ikinci kanadı da, "Ak-budun" olarak kaynaklarda belirtilen, ancak yine A-seh-na Ailesi üyeleri başta olmak üzere Toygun alumcı gibi önemli görevlerde olan sivil memurlar, kamlar (din adamları) akçalar (hatırı sayılır dedeler) gibi toplumda belirli saygınlığı olan kişilerden ve öteki Gök-Türk vatandaşlarından kurulmuştur.

Günümüz çağdaş devlet sisteminin üçüncü ve zorunlu örgütü olan Yargı Erk'i Gök-Türk Devlet sistem ve örgütünde de önemini korumaktaydı. Ortaasya dönemi içinde Türk yapı yol ve yöntemleri konusunda bilgilerin son derece az olmasına karşı Çin kaynakları başta olmak üzere diğer kaynaklarda görülen olaylara göre suçlar çok şiddetli biçimde cezalandırılmıştır. Adam öldürmenin, suç üstü yakalanan hırsızın, zinanın cezaları ölüm olarak kararlaştırılır, hafif suçlar on günü aşmamak üzere hapis yoluyla cezalandırılırdı.

Cezalandırma şekilleri oldukça katı olan Gök-Türk yargı sisteminde cezalar kesin hükümlere bağlanmış ve bizzat devlet eliyle yerine getirilmiştir.

Örgüt yapısını Asya Hunları ve Çin yargı sisteminden alan Gök-Türk yargı örgütü, iki örgütlüdür. Hakanın başında bulunduğu ve bizzat kendisi tarafından yerine getirilen "anayasa mahkemesi" olarak da tanımlanabilecek "yargu" siyasi suçlar yada yönetsel uyuşmazlıkları çözmüş, adli yargılamalar ise hakanın atayıp, toyun onayladığı "yargan" tarafından yürütülmüştür. Hatırlanırsa II. Gök-Türk'lerin İnancu Apa tarkan unvanlı bilgisi Tonyukuk, 705-716 yılları arasında Kapgan kağanın bütün karşı çıkımlarına karşın, Ayukı görevinden alındığında Toy tarafından

“Yargan”lığın başına geçirilmiş; ve Bilge Kağan dönemine kadar bu görevini yerine getirmişti.

Yukarıda da görüldüğü gibi Gök-Türkler, geniş bir tabana oturmuş yönetim örgütüne sahiptiler. Yasama, yürütme ve yapı üçlemesiyle çatısı oluşan devletin, görevlerini daha iyi yerine getirebilmesi için “derin devlet” yapısını oluşturması kaçınılmazdı. İşte bu nedenlerdir ki Gök-Türk Devleti bilinen yapısıyla iki alt memur sınıfı geliştirilmiştir.

Birincisi, devletin omurgasını oluşturan ve bütün Türk Devletlerinde olduğu gibi “ordu” örgütüdür. Gök-Türk ordusu, barış zamanında Çin askeri geleneklerinden esinlenen kent-garnizonlarında yada garnizonlarda bulunmaktaydı. Kaynaklar her ne kadar Gök-Türklerde ayrıca askeri bir sınıf olmadığını, bütün ulusun asker olarak kabul edildiğinden söz etseler de gerek birinci gerekse ikinci devlet evrelerinin en parlak dönemlerinde; Batıda Bala sagun, Güneyde Beş Balık gibi bazı kentlerde kent garnizon olarak kullanılmış ve belirli sayıda hazır asker yedekte tutulmuştur. On bin kişilik “tümenler”e ayrılan Gök-Türk ordusu 1000'lere, 100'lere, 10'lara bölünerek bütünüyle atlı birlikler şeklinde örgütlenmiştir.

İkinci yönetsel örgütlenmeye Ayuki'da var olan iç buyruklara bağlı olan uzantılardır. Nitekim bunlar aşağıda belirtilen örgütlerden meydana gelmiştir.

a) Tamgacı (damgacı): Alınan kararların devlet kararı olduğunu, kağan yada Ayuki tarafından verildiğini onaylayan örgüttür.

b) Danışmanlar: Tayanç yada Kerpesi de denilen bu örgüt devlet işlerinde belirli alanlara ayrılmış konular hakkında uzmanlıkları olan görevlilerden oluşmuş, bir çeşit “müşavirlik” görevini yerine getirmiştir.

c) Hazne: Gök-Türklerce ilk defa uygulamaya konan bu örgüt Çin Devlet geleneğinden alınan bir esintinin sonucu olarak kendini göstermiş, devletin gelir gider dengelerini gözeterek, ekonomi hakkında bilgi toplama ve işleme kurumu niteliğindedir. Öyle ki Orhun Anıtlarında anlatılan servetler ve elde edilme yolları bu örgüt görevlilerince yazılmıştır.

d) Elçiler: Gerek ülke içinden, gerekse ülke dışında haberler getirmek, casusluk yapmak (fırak), federe budunlar arasında iletişimi sağlayarak (yazıgıcı), halka alınan kararları bildirmek (okçı) gibi görevleri olan bu örgüt Gök-Türk devlet

sisteminin işleminde en önemli sorumluluğu taşımıştır. Bu günkü anlamdaki elçilik faaliyetleri bunların görevleri arasında bulunmamaktadır.

e) Kılavuz: (Kılavuz) Devlet içinde Ayukı'ya işlerinde yardımcı olan, ordunun ihtiyaçlarını gören, danışmanlardan farklı olarak "gölge kabine" şeklinde çalışmalar yapan bir örgüttür. Bu örgütte görev almış yöneticiler özel olarak yetiştirilmiş ve tecrübeli kişilerden oluşmaktaydı.

Yukarıda belirtilen beş sivil örgütün yanında Şamanlardan oluşan bir çeşit doktor-büyücü örgütü (otacı), saray muhafızları örgütü (Kapıgıcı), saray işçileri ve saray sanatçıları (itgüçiler) belirli ve düzenli bir kurum altında etkinliklerini sürdürmüşlerdir.

Asya Hun İmparatorluğuyla doğan Türk yönetim sistemini geliştirerek , Moğol ve Çin yönetim sistemleriyle esinlenme yoluyla dönemin en güçlü siyasal örgütünü kuran Gök-Türkler, yukarılarda da genel olarak bahsedildiği gibi Türk Devletleri içinde ilk düzenli yönetim geleneklerini ortaya koyan bir devlettir. Ulus (budun) deyimini ve il (devlet) kavramını ortaya atarak, kendi boyundan olmayan öteki Türk Boylarını çatısı altında birleştirerek günümüz devlet anlayışının yansıttığı halk kitlesini akıla getiren Gök-Türk yönetim anlayışı, toplumu kağanından önde tutan bir gelenek başlatmış oluyordu.

6.1.3 . Uygurlar Devleti:Sistem Ve Örgütlenme

"Uygurlar kendilerinden önce kurulmuş olan Hunların ve Köktürklerin kültür mirası üzerine kurulmuş olmakla beraber, bu devletlere nazaran tam bir yerleşik hayata geçmesi ve artık taş üzerine yazılmış belgeler yerine kağıtlar üzerine yazılmış belgeler bırakmaları eski Türk kültür hayatı bakımından çok önemli neticeler doğurmuştur" (Izgi, 1989, 13).

Uygurlar hakkında en eski belgeler Çin kaynaklarında M.Ö. 5. Yüzyıla kadar inmektedir. Yaklaşık 744 yılından önce Orhun ve Selenga Irmakları kıyılarından Aral Gölü civarlarına kadar yayıldıkları, Hunların Avar (Juan Juan) egemenliğine girmeleriyle birlikte kendilerine yapılan baskı ve şiddet hareketlerinden kurtulmak amacıyla M.S. 487 yıllarında İrtiş Irmağı havzasına çıkarak kendi siyasi birliklerinin ilk temellerini attıkları bilinmektedir. Ne var ki bu devletleşme süreci biraz daha uzayacak, yine sırasıyla Avar, Çin ve Tora egemenlikleri altında yaşadıkdan sonra

özellikle Avar iktidarlarıyla bir süre daha mücadele ederek, nihayet Gök-Türk egemenliğinde aradıkları olanağı yakalamışlardır. 628 yılında Tarduş, Bayırku gibi boyların Gök-Türk egemenliğine baş kaldırmalarının ardından, Uygurlar da bu boyların yanlarında yer almışlar, nihayet Gök-Türk iktidarının sarsıldığı yıllarda yarı özerk bir siyasi yapıya kavuşmuşlardır.

Gök-Türkler gerek bu ayaklanmalar, gerekse de Çin ile yaptıkları savaşlarla sarsılırken Uygurlar, Tekyen isimli bir Gök-Türk Başbuğunun altında ilk siyasi birliklerini kurdular. Tekyen Başbuğun ölümüyle birlikte yerine oğlu P'u-sa Tekin geçerek Uygur egemenlik alanını genişletmeye başladı. Uygurların bu hareketinden çekinen Gök-Türk Hakanları bir çok Şad'ın oluşturduğu büyük bir orduyla Uygurlar üzerine yöneldiler. Ancak P'u-sa Tekin üzerilerine gelen ve başında Uku Şad'ın komutanlığını yaptığı 100.000 kişilik Gök-Türk ordusunu yenmeyi başardı. Bu olay aynı zamanda Uygur Devleti'nin resmen kuruluşunu göstermiştir. P'u-sa Tekin önderliğinde bağımsızlıklarını elde eden Uygur Devleti kurucularının ölümünden sonra oğlu T'u-mi-tu'yu başa geçirdiler. T'u-mi-tu Kagan Uygur Devleti'nin ilk "İlteber" ünvanını alan devlet yöneticisidir. Gerçekten de bu kağanın başa geçmesinin ardından Uygurlar önce ezeli rakiplerinden olan Sir-Tarduşlar üzerilerine yürüyerek onları ağır bir yenilgiye uğratarak, 645 yılında da resmen bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir.

T'u-mi-tu İlteber'in ölümünden sonra yerine geçen P'o-Jun İlteber, iktidarını ilk yıllarında Çinli Tang Hanedanlığı ile iyi ilişkiler kurmayı amaçladı. Özellikle Çin'deki Ho-lu Boyu'nun ayaklanmasının bastırılmasında büyük yardımlarda bulunarak Tang İmparatoru tarafından "Sağ Çin Askeri Bölgesi Büyük Generali" unvanı ve Han-hai Kenti'nin Valiliği verildi. P'o-jun İlteber'in ölümünden sonra ise devletleşme sürecini hızla tamamlamak için genişlemeye başladılar. İşte yaklaşık 50 yıl kadar süren ve sırayla 4 İlteber değiştiren Uygurlar, 742 yılında Gök-Türlere karşı kesin bir darbe indirmek ve yörelerinde tek bir güç olmak amacıyla harekete geçtiler.

Uygurların asıl devletleştikleri dönem ise işte 742 yılında Basmıl ve Karluklular ile birleşerek toparlanan Gök-Türk egemenliğini yıkmak için harekete geçtikleri yıl olmaktadır. Bağdaşık yapan bu üç yerel güç, Gök-Türk iktidarını ele geçirerek Uygurlar "Sol Yabgu"luk, Karluklular "Sağ Yabgu"luk, Basmıllar da "Kaganlık" şeklinde devlet yönetimini fiilen paylaştılar. Bu arada Uygurlar Çin'in

güvenini sağlayarak varlıklarını güçlendiriyorlardı. Nitekim bu işbirliği sonunda 744 yılında Gök-Türk tahtında oturan Basmıl Yabgusu Wu-su-mi-shih (Ozmiş Kagan) Uygurlar tarafından tahttan indirildi ve Çin ordularıyla birlikte Basmıl Ülkesi basılmıştır. Böylece Gök-Türk egemenliğinin özeği "Ötüken" de Uygur Devleti bu kez kendi egemenliklerini ilan etmiş oluyordu.

744 yılında yaşanan ve yukarıda belirtilen olaylar sonucunda kurulan Uygur Devleti'nin başına "Kutluk Bilge Kül İlteber"(Kagan) geçti. Çin'in hakimi Tang Hanedanı da bu siyasi oluşumu onaylayarak Altay Dağları ile Baykal Gölü arasında uzanan coğrafyada kurulan "Uygur Devleti"nin sınırlarını kabul etti. Devletin başkenti ise "Karabalasagun" oluyordu.

Kutluk Bilge Kül İlteber dönemi, Uygurların başta Çin olmak üzere bir çok rakip karşısında var olma savaşlarıyla geçmiştir. Kutluk Kagan'ın 747 yılında ölmesi sonucunda yerine oğlu "Mo-yen Cho'o (Moyun Çur Kagan) İlteber"(Tengri de Bolmuş İl İtmiş Bilge Kagan) geçerek Uygurlar için yükselme dönemi başlatılmıştır. Gerçekten de bu kağan döneminde Uygurlar, batıda Türgeşler'le mücadele ederek sınırlarını Sir Derya Irmağı kıyılarına kadar genişlettiler. Bölgenin ellerine geçmesini ardından dört bir yana dağılan Uygur orduları, kuzeyde Kem Irmağı yörelerinde yaşayan Kırgızlar ve Karluklar'ı, güneyde Çin içinde başlayan karışıklıklardan yararlanarak Tibet Havzası, Çang- Ngan ve Pekin yakınlarını, batıda ise 751 yılında başlayan Arap-Çin savaşında Arapların yanında yer alarak Maveraünnehir dolaylarını egemenlikleri altına aldılar.

759 yılında Moyun-çur Kağan ölünce bu kez tahta oğlu "Tengri Mou-yü (Bögü) Kagan geçti. Bayan Kagan adıyla da bilinen genç Uygur Kağanı Çin'i asilerin elinden kurtarmak için bölgeye yürüdü. 762 yılında Çin'in Lo-Yang kentini asilerin elinden kurtardıktan sonra bir süre daha Çin'de kalarak gerek Uygur gerekse Türk tarihi açısından devrim sayılabilecek bir gelişmeyi başlatarak yanında 4 Mani rahibini yanında alarak başkente getirdi. Böylece Türkler eski dinlerini korumakla birlikte "Mani Dini"ni benimsemeye başladılar. Söz konusu bu din değişikliği Uygur tarihini de değiştirecektir. Eski kültürleriyle yeni dinlerini sentezleyerek birleştiren Uygur toplumu, Türk devlet anlayışında yeni bir dönemin başlangıcını yaparak, kendi yönetim sistemlerini geliştirmeye başladılar.

İlk kaganlık döneminde Uygurlar, sistem açısından temellerini Hun İmparatorluğu'ndan getirilen yönetsel ilkelerden almışlardır. Tıpkı Hun ve Gök-

İmparatorluğu'ndan getirilen yönetsel ilkelerden almışlardır. Tıpkı Hun ve Gök-Türklerde olduğu gibi devletin asıl dayanağı Kök-Tengri'nin verdiği "Kutlu İl"dir. Kendilerinden önce kurulan Türk devletlerinde görülen ve Tanrı'nın adaleti, iyiliği yayması için görevlendirdiği Türk Budunu anlayışı Uygur devlet geleneğine de yansımaktadır. Türk'ün asıl amacı Tanrı adaletini ve iyiliğini dağıtmak olduğuna göre, tıpkı öteki Türk devletlerinde olduğu gibi Uygurlar'da da bunu yayacak, daha doğrusu halkına önderlik edecek güç, yine Tanrı tarafından görevlendirilen Kut verilmiş İlteber (ya da Kagan) olmaktadır. Nitekim Uygur hükümdar ailesinin de Mani Dini'nin bazı farklılıklarına rağmen ötekilerde görüldüğü gibi Tanrısal efsanelere dayandırılması ve Tanrı tarafından özel güçlerin verildiği inancı bu düşünce geleneğinin bir uzantısıdır. Eski Gök-tanrı Dini'nden açıkça bir farklı özelliği olmayan Mani Dini Uygur toplum yapısını değiştirmiş ve yeniden yapılandırmıştır.

Uygur devlet anlayışı ve yönetsel sistemi kendi içinde bütün Türk devletlerinden bu noktada ayrılır. Nitekim bu farklılık Uygurların yaşadığı toplumsal özelliklerinden ve çoğunlukla da Çinle olan ilişkilerinden ortaya çıkan ve Mani Dini'nin getirdiği "toplumsal bir sınıf" alışkanlığıdır. Çin toplumsal sınıfının yumuşatılmış bir biçimi olan Uygur toplum sınıfı, toplumun bütününü oluşturan boyların soyluluk derecesine göre ayrılmış; yerleşik düzene geçildiğinden araziler de yine bu sınıflar arasında paylaştırılmıştır. İşte bu anlayışa göre devleti kuran soy ve akrabalar (ki bu soy 9 oba'dan oluşmaktadır), yine kendilerine katılmış olan öteki boyları da devlet yönetiminde önemli görevlere gelmelerine izin vermiş; devlet arazilerinin yönetimlerini üstlenmişlerdir. "Uygurlar ayrıca, şehzadeler ile soylu beylerin emrine de geniş bölgeler veriyorlardı. Bu düzen Uygurlar'da, diğer Türk devletlerinde görülmeyen bambaşka bir ekonomik gelişme de meydana getirmişti" (Ögel, 1988, 178).

yönetim anlayışlarını yukarıda belirtilen ilkeler etrafında şekillendiren Uygurlar, özellikle tarım ve hayvancılığa ciddi anlamda önem veren ilk Türk devletidir. Tüm bunlardan başka Uygur devlet sistemi Mani Dini'nin giderek yayılmasıyla birlikte egemenlik anlayışını da değiştirmiştir. Artık olabildiğince genişleyip bütün dünyayı ele geçirerek hükümlük sürmek yerine, yalnızca bölgesini koruyarak dünyayı Karabalasagun'dan yönetmek anlayışının güçlendiği görülmektedir. Nitekim bu anlayış ışığında yapılan Uygur fetihleri de bu doğrultuda gerçekleşmiştir.

Uygur devlet ve yönetim örgütlenmesi ise sistemin uğradığı değişiklikler ve eski kültürün getirdiği alışkanlıklar arasında şekillenmiştir. Tıpkı Hun ve Göktürklerde olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı organlarını (Gök-Türkler’de de görüldüğü gibi) “Toy”lar biçiminde ayırmışlardır.

Uygur yasama organı “Büyük Toy” olarak isimlendirilmiş, önemli konularda (ilk yıllarda Bayan Kagan’ın tahta geçirilmesinde olduğu üzere) yasa çıkarmak suretiyle karar alma yetkisiyle donatılmıştır.

Devletin yürütme kanadını oluşturan “Orta Toy” ise kağan ve soylu devlet yöneticileri tarafından temsil edilen bir kuruldur. Genelde yılın yaz aylarında toplanan bu kurul, öteki zamanlarda özellikle de Hakanın seferde olduğu dönemlerde “Üge”nin başkanlığında devlet kademelerinde önemli görev alan üst düzey devlet adamlarıyla toplanarak, kesin kararlar alabilen ve bunları uygulama yetkisine sahip bir organdır. Nitekim Çin kaynaklarına bakıldığında Gök-Türkler’de olduğu gibi Uygur hükümeti 9 Bakandan oluşmakta, yine Gök-Türklerde görüldüğü üzere bunların 6’sı “dış”, 3’ü “iç” bakandır.

Nihayet Yargı Örgütü de törelere göre hareket eden, bağımsız bir örgüt olup, çoğunlukla din adamları olan “Kam”lar tarafından yürütülmüştür.

Edinilen bilgiler ışığında Uygur yerel yönetim anlayışı Hun ve Gök-Türk yerel yönetim anlayışlarının aksine “ikili ya da daha çok” bir yapılanma göstermemektedir. Daha önceden de belirtildiği gibi kendi içinde sınıflara ayrılan Uygurlar, ele geçirdikleri bölgelerde yaşayan siyasi oluşumların yönetimlerine karışmadıkları gibi sınırlı oranda bunların bir başka devletle antlaşmalar yapmalarına doğrudan müdahale etmemişlerdir. Bu durum aynı zamanda Büyük Selçuklular’ın geliştirdikleri ve bir düzene oturttukları günümüz anlamıyla tanımlanacak olursa “Konfederatif” bir yönetim biçiminin ilk örneği sayılabilir.

Uygur Ordu örgütlenmesi de Hun İmparatorluğu’nun kurduğu Ordu-Devleti anlayışının paralelinde şekillendirilmiştir. Kendisinden önce kurulan Türk devletlerinde olduğu gibi askeri yapısını bozmayan Uygurlar, sağlam temeller üzerine kurdukları ordu örgütünü eskisi gibi korudukları için ayrıca bu konuya değinilmemiştir.

Mani Dininin Uygurlar arasında giderek genel kabul görmesi toplumsal alanda başlayan bir dizi çatışmanın başlangıcı oldu. Bir süre sonra da Budizm ile Mani Dinleri Uygur kültürü içinde karışarak Budizm’in ağır bastığı bir anlayışa dönüştü.

Böylece Uygur yönetim felsefesi şekil değiştirmiştir. Nitekim Böğü Kağan'ın Mani ve Budizm Dinlerini yayma çabaları bir süre sonra açık bir iktidar kavgasına dönüşerek, 780 yılında siyasi bir kriz başlattı. Artan kriz aynı yılın sonunda Uygur iktidarında değişikliğe neden oldu. "Orta Toy Üge" si (başbakanı) Tun Baga Tarkan, Uygur hakanını öldürerek başa geçti. Bu durum aynı zamanda Türk Yönetim tarihinde yaşanan ilk hükümet darbesi (Coup-deaded) oluyordu. Yaptığı darbeden hemen sonra öncelikle iktidarını ülkesine onaylatan Baga Tarkan Çin ile de anlaşarak iktidarını sağlamlaştırmış ve "Alp Kutluk Bilge Kagan" ünvanını almıştır. Artık egemenliğini kesin olarak pekiştiren bu yeni Uygur Hakanı, daha sonra eski hanedan sülalesini ortadan kaldırmak için Dokuz Oguz Begleri'ni ortadan kaldırarak, ülke içinde yaşanan iktidar mücadelesini körükledi. "Tun Baga Tarkan'ın kağan olmasından sonra, Uygur hükümdar ailesinde (de) bir değişiklik olmuş ve bu tarihten sonra, Tun Baga Tarkan'ın soyundan olanlar Uygur tahtına çıkmışlardır" (İzgi, 1989, 21).

Uygurlardaki bu yönetim değişikliği görünürde Budizm ve Mani Dinlerinin etkilerinin kırılması amacını taşıyordu. Ancak gerçekte artık bu gelişmenin engellenemeyeceği apaçık ortaya çıkmıştır. Nitekim Alp Kutluk Bilge Kagan'ın ölümünden sonra da tahta "Ay Tengride Kut Bulmuş Külük Bilge Kagan"ın geçmesi bu durumun ne denli geri dönülemez bir noktaya geldiğini göstermektedir. Çünkü "Ay Tengri" tanımlaması Mani Dini'nde yer alan ve kısmen de Budizm'e giren çok tanrılı bir din anlayışının getirdiği bir kültürdür.

"Karabalgasun Yazıtı'nda, bu kağanın Uygurların örf ve adetlerini ıslah etmeye çalıştığından bahsetmektedir. Karabalgasun yazıtının Manehist bir düşünceyle yazıldığı göz önünde tutulursa, bu kağanında Böğü Kağan gibi, Mani dinini yaydığı ve ünvanının başına Ay kelimesinin niçin konduğunu anlayabiliriz" (İzgi, 1989, 21).

Ne var ki Uygurlar'da yukarıda belirtilen gelişmeler yaşanırken Ortaasya'da kanlı olaylar başlıyordu. Özellikle Çin içlerinde yaşayan ve daha Hun döneminde Beşbalık Kenti'ne doğru göçe zorlanan Şato Türklerinin yerli Tibet Halklarıyla anlaşarak başlattıkları ayaklanmalarla uğraşmak zorunda kalan Kutluk Kağan, ayrıca kuzeydeki Kırgız Boyları üzerine yönelerek bunları yeniden egemenlik altına almaya çalıştı. Bu ayaklanmaların bastırılmasında güçte olsa başarılar kazanan Kutluk, bir süre daha Kırgız Boyları ile çatıştıktan sonra 805 yılında ölmüş, ve yerine oğlu "Ay

Tengride Kut Bolmuş Alp Külük Kagan" geçmiştir. Kutluk Alp Kağan, babasının bıraktığı yerden başlayan ayaklanmaları bir kere daha bastırarak Doğu Türkistan'ın önemli kentlerinden olan Kuça ve yöresini Tibetliler'den geri aldı. Bu zafer, aynı zamanda Mani Rahiplerinin de kurtulması anlamına geliyordu. Ayrıca ilk defa Mani tapınaklarının yapılmaya başlandığı bu kağan döneminde Uygurlar, artık kesin bir yerleşik yaşama geçişin temellerini atılırken bir çok Çin kenti Uygur sömürgesi şekline dönüştürülerek, önemli ticaret havzaları oluşturulmuştur.

808 yılında Kutluk Alp Kagan'ın ölümüyle yine tahta sırasıyla aynı hükümdar ailesinden kardeş "Ay Tengride Kut Bolmuş Alp Bilge Kagan" ve yeğeni "Ay Tengride Kut Bolmuş Hasar Bilge Kagan" geçtiler. Özellikle Hasar Kağan'ın döneminde ekonomik ve kültürel açıdan bölgesini en güçlü devleti konumuna gelen Uygurlar, Çinle akrabalık kurma yoluyla egemenliklerini güçlendirdiler. Ancak 821 yılı sonunda Hasar Kağan'ın bilinmeyen bir nedenle bütün devlet yöneticileriyle bir toplantıda öldürülmesi üzerine devlet yönetimi bir kere daha karışmış; yaklaşık 9 yıl kadar süren iç karışıklığa neden olarak iktidar bir kere daha el değiştirmiştir. Ne var ki bu değişiklik sonucunda Uygurlar'ın yıkılma dönemi başlamıştır.

839 yılında kendisinin ölümüyle tahta geçen Wu-tu-kung ve Wu-chieh Kagan'lar döneminde başlayan Kırgız ve Çin akınlarını durduramayan Uygurlar 840 yılında dört bir yana dağıldılar. Güneye inerek Çin'in Sha-chou Kenti'nde bir devlet kurmaya çalışan Uygurlar Hsi-Hsia Tangut) Devleti'nin egemenliğini tanımak durumunda kalırken, Kansa Nehri yakınlarına kaçarak Kan-su (Sarı Uygurlar) Uygur Devletini kuran bir başka boy ise Tibet ve Çin egemenliği altına girdiler. Bu devletçiklerden başka Turfan Bölgesi'nde Turfan Uygurları, Tibet Uygurları gibi bir çok siyasi oluşuma gittilerse de artık buldukları bölgelerde hatırı sayılır önemli bir güç olamadılar.

Uygur Devleti genel olarak Türk yönetim tarihinde oldukça ilginç bir dönemi oluşturmaktadırlar. Türk tarihi içinde ilk kez bir din değişimini gerçekleştirdikleri gibi ayrıca bunu daha ilerilere götürerek çok sesli bir kültürünün yaratılmasında önemli görevler üstlendiler. Yönetim sistemi ve örgütlenmesi açısından getirdikleri yenilikler ise, yasama ve yürütme organlarının sahip oldukları büyük yetkiler ve bunları devlet sistemine yerleştirilmesidir. Ekonomik gelişme ve ilerleme üzerine dayandırılan yönetim sistemi, özellikle Turfan Uygurları'nda sürekli gündemde kalmıştır. "Demek oluyor ki, Turfan Uygurları medeniyet hocaları unvanını almakla, Türk Irkının yerleşik

hayata geçmekteki eşsiz kabiliyetini bütün dünyaya en parlak şekilde göstermişlerdir, ispat etmişlerdir" (Gök Alp, 1976, 313).

6.2.Önasya Uygarlığı: Sistem Ve Örgütlenme

Bu başlık altında Önasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin yönetim sistemleri ve örgütlenme anlayışları incelenmiştir.

6.2.1. Karahanlılar Devleti: Sistem Ve Örgütlenme

"Karahanlılar Devleti,yerleşik hayata geçen Türk boylarının meydana getirdiği büyük bir kültür devletidir.... Batı Göktürk devletini meydana getiren Oğuz kitleleri batıya kaydıkça, onların yerlerini Karluklar almışlardı" (Ögel, 1988, 218).

Daha sonraları 840 yılına kadar Uygur egemenliği altında yaşayan Karluklar, Uygurların Kırgızlar ve Çinliler tarafından kesin olarak yıkılmalarının ardından bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Söz konusu bu olaydan sonra Karluklar "Karahan" adını almış ve günümüze kadar böyle anılmışlardır.

Ancak Karahanlılar, Uygurlar'ın aksine eski dinleri olan Gök-Tanrı Dini'nde kalmakta ısrar ettiler. Bu nedenle başta Çin olmak üzere öteki komşularından özellikle de Araplar'dan ağır baskı almaktaydılar. İşte ilk Karahan Yabgusu olan "Arslan Kara Kagan" (ya da Bazır Han), kendi varlıklarını güvence altına almak ve Mani Dini'ne girmeyen öteki Türk boylarının (Yağma Türkleri'nin) gereken desteğini kazanarak nüfuzunu artırmak için, öncelikle devletini belirli bir sistem ve örgüt üzerine oturtmayı amaçlamış ve eski toplumsal yaşayışında kalmayı yeğlemiştir.

Nitekim bu noktada kurulan yeni devletin sistemi, tıpkı Hun ve Gök-Türk yönetim anlayışlarında olduğu gibi tipik Ortaasya Türk Yönetim felsefesinin temelleri üzerine oturtulmuştur. Böylece aynı zamanda bölgenin azınlıkta kalmış bütün Türk ya da muhalif boylarının devlete doğal bağlılıkları sağlanmıştır.

Devlet örgütlenmesi de, yine sistemin getirdiği ilkeler doğrultusunda Hun ve Gök-Türk yönetim örgütlenmesine benzetilmiştir. Nitekim bu bağlamda Karahan yönetim örgütü, temelde doğu-batı şeklinde iki ana kesime ayrılmış; bu iki ana kesimler de yine kendi içlerinde ikiye ayrılarak bölümlenmiştir. Karahan yönetim örgütü genelde daha çok Hunlar'da görülen "4 Köşe Sistemi"ne benzemektedir."Bu iki kağandan başka devlet idaresinde 4 alt kağan ile 6 hükümdar vekili yer almakta idi. Bu hükümdarlar zümresi, aynı hanedana mensup idiler ve birbirine bağlı kademe kademe yönetilmekteydiler" (Merçil, 1993, 18).

Nitekim bu temeller etrafında devletin doğusuna asıl hükümdar olan Arslan Kara Kagan, batısına da kardeşi "Kara Kadir Han Oğulcak" geçerek Karahanlılar Devleti'nin tarihini başlattılar. Ancak devletin henüz daha kuruluş aşamasında olması nedeniyle Karahan tarihinde 892 yılına kadar önemli bir gelişmeye rastlanamamıştır. Yaklaşık elli yıl kadar devam bu süreç içinde Karahanlıların Samanoğulları, Basmıl ve Çin devletleriyle savaştıkları ve egemenliklerini pekiştirmeye çalıştıkları tahmin edilmektedir.

Buna karşın, 892 yılında Samanoğulları uzun bir kuşatmanın sonunda Karahanlıların olan Taraz Kenti'ni ellerine geçirdiler. Bu durum karşısında Doğu Yabgusu Oğulcak, egemenlik özeğini Kaşgar'a doğru kaydırarak Samanoğulları ile açıktan bir mücadelenin içine girdi. Bu arada çatışmalar sürerken Kara Kagan'ın oğlu "Satuk Bugra Tekin" bazı İranlı esirlerin etkisi altında kalarak İslam Dini'ni öğrenmiş ve yanında bulunan askerleriyle birlikte topluca Müslüman olmuştur. 907 yılına gelindiğindeyse neredeyse bölgede bulunan bütün Karahan ordusu İslamiyet'i seçerlerken, Karahan Başbuğlarından "Alp Tekin" de Horasan Bölgesine yerleşerek Gazne'yi Tekinliğinin yeni başkenti olarak belirlemiştir.

Bu yeni gelişmenin ardından, belirlenemeyen bir nedenden dolayı Satuk Bugra ile Arslan Kagan arasında taht mücadelesinin başladığı bilinmektedir. " Eğer kaynaklarda adı geçen Bugra han, Karahanlılar hükümdarı ise, 921 yılında Samani emiri 2.Nasr onu yardıma çağırmıştı. Merv Şehri civarında yapılan savaşta aralarında Buğra Han'ın da bulunduğu Samani kuvvetleri (kendilerine karşı ayaklanan Taberistan emiri) Leyla b. Numan'ı mağlup ve esir ettiler..... Satuk Buğra amcasına karşı taht mücadelesini kazandıktan sonra kendi devleti içinde İslamiyeti resmen kabul etmiştir (Muhtemelen 944/945) . Satuk Buğra Müslüman ismi olarak Abdülkerim adını almıştı. O aynı hanedan idaresindeki gayri müslim Karahanlılara karşı mücadelede Müslüman gönüllülerden istifade etmişti. Satuk Buğra Han 955-56 yıllarında öldü ve Kaşgar'ın kuzeyindeki Arduç'da gömüldü" (Merçil, 1989, 20-21).

Karahan'ın ikinci hükümdarı Abdülkerim Satuk Bugra Han'ın ölümüyle birlikte tahta oğlu Musa Han geçmiştir. Oğlu da babasının bıraktığı noktadan Doğu Karahan iktidarını yıkarak bütün devlet üzerinde geniş Müslümanlaştırma çabalarına girişmiş, nihayet Karahan toplumunun tamamının Müslümanlaştırılması işlemi, dördüncü hükümdar Beytaş Arslan tarafından başarılmıştır.

Söz konusu bu aşamanın ardından Karahanlılar egemenlik alanlarını genişletme eylemi içine girmiştir. 990 yılında devletin batı kanadının hakimi kardeş "Bugra Han Harun", öncelikle İsficab Kenti'ni Samanoğulları'ndan geri aldı; ardından başkent Buhara'ya girerek Samanoğulları Devleti'ni yıktı. Bu sırada büyük kagan Baytaş Arslan'ın ölümü üzerine tahta Ahmed Han geçmiştir. "Ahmed, Karahanlı hükümdarlarının içinde Abbasi Halifeliği'ni tanıyan ilk hükümdardır" (Merçil, 1989, 20).

Karahanlılar, Samanoğulları'nı yıktıktan hemen sonra büyük bir hızla yönetim sistemi ve örgüt anlayışlarını İslamiyet'in temsil ettiği "Önasya Uygarlığı" içinde şekillendirmeye başladılar. Bu bağlamda ilk değişiklik, yönetim sisteminde yaşanmıştır. Ortaasya Türk devlet yapısının temelinde yer alan ve Tanrı tarafından "kut" verilerek, Gök-Tanrı adaletinin bütün dünyaya yayılması anlayışı, İslamiyetle birlikte girilen bu yeni dinin ilkelerinin dünyaya yayılması için "cihad" yapma anlayışına dönüşmüştür. Bu noktada devletin en önemli görevi, yalnızca Türk Ulusu değil, bütün Müslümanların refahı için çalışmaktır. Şüphesiz bu yeni görüş, Karahan yönetimi tarafından tam anlamından uzak bir şekilde algılanmıştır. Divan'ı Lugat-it Türk'te de açıkça belirtildiği şekilde dönemin ilk Türk din adamları, Tanrı'nın Türklerin Müslüman olmalarını istediği ve İslamiyetin aslında Gök-Tanrı inancından pek farklı olmadığını ileri sürmüşlerdir.

Karahanlılar egemenliklerinin ilk yıllarında, İslamiyeti yalnızca bir yaşam biçimi olarak değerlendirmişler, yönetime karşı olası bir müdahalesinden kaçınmışlardır. Nitekim Satuk Bugra Han'dan sonra bile, iki kanatlı Ortaasya Türk yönetim anlayışının devam ettirildiği görülmektedir. Devletin doğusunu yöneten hakan "Arslan Han" unvanını almış; aynı doğrultuda doğusunu da "Bugra Han" unvanlı ikinci kağan yönetmiştir.

Uygurlarda görülen toplumsal sınıflaşmanın yaşanmaması da devlet yönetimini derinden etkilemiş, devlet hükümdar ailesinin ortak malı sayılmıştır. Bununla birlikte yönetimin öteki kademelerinde öteki Türk boylarından gelen yöneticiler de yer almışlardır. Özellikle "Yugruşlar"(Vezirler) yukarıda belirtilen özellikler ve dengeler göze alınarak dağıtılmıştır. Ayrıca bu boylar yine hükümdar gözetimi ve denetiminde kendi egemenlik alanlarında adlarına hutbe okutmak ve para bastırmak gibi bir takım yetkilere sahiptiler.

Yukarıda da belirtildiği gibi Karahanlı devlet sistemi, Ortaasya'dan getirilen kültürel ögelere bağlı kalarak üç temel erke ayrılmıştır. Yasama Erki, isim değiştirerek "Hace-i Buzurg"(ya da Divan-ı Ala) adını taşımıştır. Kaşgarlı Mahmut'un da değindiği gibi Arslan Han başkanlığında toplanan yasama meclisi, Buğra Han, Elig (Şehzade) ve Tekinler'den başka Yugruşlar ve bağlı boy başkanlarından oluşturulmuştur. Devletin üst düzey karar alma organı olan Hace-i Buzurg içinde en önemli özellik alınan kararların mutlaka yazılı olmasıdır.

Yürütme erki, "Tayangu" (günümüz karşılığı Başbakan olup, Harezmsahlar tarafından da kullanılmıştır) başkanlığında toplanan "Divan-ı Vezaret" tarafından yerine getirilmiştir. Temelini Samanoğulları'ndan alan Yürütme Meclisi, ayrıca Yugruşlar, Bitigci (yazman), Agıcı (maliyeci) ve Üge ((danışman-vezir)'lerden meydana gelmiştir.

Yargı Erki ise, Ortaasya yönetim kültürünün öteki üyelerinde de görülebileceği üzere aynı zamanda bir din adamı olan kişiler (kadılar)'den oluşmuştur.

Nihayet Karahan Ordusunun yapısına bakıldığında, çoğunlukla üst komuta kademesinin ve askerlerinin Türk kökenli oldukları görülmektedir. İç örgütlenmesini Gök-Türk ordusuna benzetilmesine karşın, İslamiyet'in giderek toplumsal yapıyı sarmasından sonraları öteki uluslardan da (ücretli ya da ücretsiz) yaya birlikleri kullanılmaya başlanmıştır. Ancak kullanılan bu askeri birliklerin sayısı oldukça sınırlı bir sayıda tutulmuş, yine de ordunun asıl unsurları Karluk Türkleri'nden meydana getirilmiştir. Buna karşılık devletin resmen ikiye ayrıldığı dönemlerde bu sınıfın sayı ve etkinlikleri artırılmıştır.

"Görülüyor ki, Karahanlı devletinde idare Bozkır ilinin devamı mahiyetinde idi. Yalnız teşkilatın üst kademelerinde eski hakan yerine Arslan Han, Yabgu yerine Bugra Han, Şad yerine İlig Han gibi bazı ıstılah (dil) değişikliği olmuştu" (Kafeslioğlu, 1993, 343).

Samanoğulları'nın 10. Yüzyılın sonlarına doğru ortadan kaldırılmaları, Önasya içinde iki Türk devletini kaşı karşıya getirmişti. Nitekim 998 yılında Karahanlılar'da taht değişikliği yaşanırken Gazneliler devreye girmiş, Samanoğulları topraklarının paylaşımı her iki devlet için büyük sorunlar doğurmuştur. Her iki devlet arasında mücadele sürerken Karahan yönetim sistemi bu kez şekil değiştirmiş, mücadelenin bir başka Müslüman devlet karşısında da başarıya ulaştırılması için yönetim kendisine biçtiği göreve ek olarak İslam birliğini sağlamak amacını eklemiştir. Ne var

ki Gazneliler karşısında peş peşe alınan ikinci yenilgi devleti bölünmenin eşiğine getirmiş, bir süre sonra Nasr B. Ali ayaklanmış, ancak doğu kaganı Arslan Togan Han Gazneliler'den yardım alarak bu bölünmeyi engellemiştir.

Ancak Karahan Devleti içinde yer alan ayrılık hareketleri bir türlü sona ermemiştir. Devletin yapısının bölünmeye çok uygun olması ve girilen yeni uygarlığın eski yönetsel kültürü kaldırmaması, 1044 yılında devleti resmen ikiye böldü. Söz konusu bu bölünme Ortaasya'dan getirilen yönetim anlayışının da iflası anlamına geliyordu. İşte bu aşamadan sonra artık Türk Kamu Yönetimi bütünüyle Önasya Uygarlığı Yönetim Anlayışı içine girecek ve bütün unvanlar giderek Arap-İran kökenli unvan ve görev değişikliğine dönüşecektir. Nitekim Ahmed Han'dan sonra, tahta geçen bütün Karahan hükümdarları egemenliklerinin onaylanması için sürekli Abbasi Halifeliği'ne başvurmuşlar; böylece devlet daha İslami bir kimlik kazanmıştır.

Karahan tarihi 1041'lerden sonra iki ayrı devlet şeklinde işlemeye başladı. Doğu Karahanlı iktidarını eline geçiren "Şeref-ed Devle Ebu Şuaca Süleyman Arslan Han B. Yusuf", öncelikle ülkesinin doğusuna yönelerek buralarda Müslüman olmayan Türk obalarına İslamiyeti taşıdı. Öncelikle Yabaku, Basmıl, Çomul gibi boylar Doğu Karahanlılar topraklarına katıldı. Ancak 1057 yılında Süleyman kardeşi Muhammed ile iç çekişme içine düşünce Doğu Karahan egemenliği sarsılmaya başladı. Batı Karahan Hakanı 1. İbrahim B. Nasr bu çekişmeden yaralanarak 1059 yılına kadar Kaşgar ve yöresini eline geçirdi. 1205 yılına kadar bölge üzerinde yapılan savaşlar sonucunda Doğu Karahanlılar yıkıldı.

Batı Karahanlılar Devleti ise, 1052 yılından hemen sonra öncelikle başkentlerini Semerkant'a taşıyarak asıl hedeflerini Doğu Karahan bölgesinde boşta kalan Türk boylarını egemenlikleri altına almaya yöneltmiştir. Bu arada bölge üzerinde üçüncü bir güç durumuna yükselen Büyük Selçuklular Devleti'yle de mücadeleler devam ettirilmiş, 1105 yılında Batı Karahanlı toprakları da Gazne Selçuklu devletleri tarafından paylaşıldı. Nihayet 1158 yılında bütünüyle Selçuklu egemenliğine katılan Karahanlılar Devleti daha sonra tarih sahnesinden silinmişlerdir.

Karahanlılar, Türk tarihinde yeni bir dönemin başlatıcısı olma özelliğini taşımışlar ve İslamiyet'i Türk boylarına yayma görevi üstlenmişlerdir. Bu bağlamda Ortaasya Uygarlığı ile Önasya uygarlığı arasında bir köprü olan Karahanlılar,

“Kutadgu Bilig” ve “Divan-ı Lugat’it Türk” gibi iki değerli eseri Türk Yönetim Kültürü içine taşıyarak “Türkmen” adının ortaya çıkmasını sağlamıştır.

“Sonuç olarak diyebiliriz ki,Türk İli Devletinin 8. İktidarını teşkil eden Kara-Ordu (Kuz-Ordu) Gökbörüoğulları (Karahanlılar), Ötüken Gökbörüoğulları (Gök-Türkler) her bakımdan devamı ve tamamlayıcısıdır. Yalnız her ikisinin arasında şu özellik vardır ki,birincilerinin yüzü doğuya dönük olduğu halde, ikincisinin yüzü batıya dönüktür. Bu da onların üzerilerine aldıkları tarihi vazifenin farklılığından ileri gelmektedir” (Gök Alp, 1979, 364).

6.2.2. Gazneliler Devleti:Sistem Ve Örgütlenme

Karahanlılardan sonra Türk tarihinde önemli bir yere sahip olan; devlet yönetimi anlayışı bakımından başta Selçuklular olmak üzere kendisinden sonra kurulmuş Türk devletlerini uzaktan ya da yakından etkileyen ikinci Türk-İslam devletidir. 11. Yüzyılın ilk yarısına damgasını vuran Gazneliler, aynı zamanda Türklerin İslamiyete girmesini ve Uzakdoğu’ya kadar yayılmasını sağlamaları bakımından da büyük bir önem taşımaktadır.

Gazneliler’in resmi devletleşme yılı 963 olsa da kurucusu Alptekin’in Karahanlılar tarafından Samanoğulları Devleti’ni yıkmak için Ahmed B. İsmail’e köle olarak satılması ve kendi birlikleri arasına katılmasıyla kurulduğu söylenebilir. Nitekim Alptekin, daha satılır satılmaz katıldığı yeni orduda kişiliği ve başarılarıyla kendini göstermiş ve doğan bu yeni güven yardımıyla kısa süre içinde azat edilerek, Samani ordusuna komutan edilmiştir.

Nihayet İsmail’in 943 yılındaki ölümüyle, Samanilerin başına geçen Abdülmelik tarafından Hacibü:l Hüccab’lığa yükseltilen Alptekin, böylece Samani iktidarının en güçlü görevlisi durumuna yükseldi. Yönetimde ve bulunduğu bütün kademelerde kısa sürede büyük başarılar elde eden Alptekin, Horasan sorununu çözümledikten sonra fiilen yönetimin bütünü üzerinde söz sahibi olmuş, ancak bu durumu saray entrikalarına kurban gitmiştir.

Bir süredir divan toplantılarına katılmamasını bahane eden İranlı yöneticiler, Abdülmelik’i de kandırarak Alptekin’in Belh Kenti Amilliğine atanmasına neden oldular. Bunun üzerine Belh’e yerleşen Alptekin, bir yandan bölge üzerinde egemenliğini pekiştirmeye başlarken, öte yandan başkentte yerine bıraktığı selefi ve kölesi Vezir Bel’ami aracılığıyla özeği (uzaktan da olsa) denetlemeyi başarmıştır.

Ancak ülke içinde yaşanan iktidar mücadelesinin aynı yıl içinde Emir Abdülmelik'in zamansız ölümüyle birlikte yeniden başlaması üzerine Vezir Bel'ami, Alptekin'i devre sokmuş; nihayet yaşanan bu mücadelenin sonunda Alptekin ve taraftarları kaybetmişlerdir. Yeni hükümdar Mansur Nuh'un Alptekin'le birlikte çalışabileceğini belirtmesine karşın, yine de türlü entrikalarla kışkırtılması üzerine kısa süreli bir gerginlik yaşanmış ve sonunda Belh yöresine çekilen Alptekin ve taraftarları, Gazne Kentinde bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir.

Alptekin'in Samani saraylarında başlayarak uzun ve yıpratıcı iktidar mücadelesi, Gazne Kenti'nin alınmasıyla yeni bir aşamaya girmiştir. Buldukları yöre üzerinde belirli bir siyasal güç oluşturduktan sonra ölen Alptekin'in yerine oğlu Ebu İbrahim İshak geçmiştir. Böylece Gazneliler Devleti, hem kuruluş dönemine girmiş oluyordu.

Ancak yeni hakanın taht yılları kolay geçmemiştir. Gerek Samanoğulları baskısının korkusu, gerekse de içteki çekişmeler karşısında başarılı olamayan Ebu İbrahim İshak, 966 yılında iktidardan indirilmiş, yerine bırakacak bir oğlunun olmaması üzerine kentin yönetimini ellerinde bulunduran Türk komutanları, aynı zamanda kent hacibi olan "Bilge Tekin"i Gazne'nin yeni sultanı olarak ilan etmişlerdir. Samanoğulları baskısına karşı büyük başarılar elde eden Bilge Tekin'in de ölümünden sonra bu kez Gazne tahtına bu kez bir darbeye Böri Tekin geçmiştir. Ancak kendisinin meclis ve halk desteğini almadan yönetime oturması ve muhalefete karşı uyguladığı sertlik yanlısı uygulamalar daha emekleme çağında olan Gazne Devleti içinde ayaklanmalara neden olmuş, başlayan ayaklanma son anda bir başka Gazne komutanının (Sebük Tekin'in) iktidarı ele geçirdiğini açıklamasıyla kısa sürede sona erdirilmiştir.

"Sebüktekin Gazneliler tahtına geçtikten hemen sonra da, büst Şehri üzerine yürüdü. Bu sırada Büst'te Tagan Tekin adında bir Türk hakimdi. ancak bir diğer Türk gulamı Baytüz onu mağlup ederek bu şehre sahip olmuştu. Bu durumda Tagan Tegin, Sebüktekin'den yardım istemek zorunda kaldı"(Merçil, 1989, 8).

Artık bölgede hatırı sayılır bir güç haline geldiğini anlayan Sebüktekin hızla bölge üzerine yönelerek önce Baytüz'ü ortadan kaldırdı. Ardından Tagan'ı yenerek bölgenin tek egemen gücü haline dönüştü. Aynı dönem içinde Gazne güçleri Hindistan üzerine yöneldiler. Batı ve kuzeyindeki devletlerin bir hayli güçlü olmaları

nedeniyle, söz konusu yöre üzerine yönelen Gazneliler, aynı karalılık içinde oldukça kısa sürede Kuzey Hindistan'ı ellerine geçirdiler.

Kazanılan bu zaferin ardından Gazne akınları Samanoğulları üzerine doğrultulmuştur. 994 yılında yapılan yoğun Gazne baskısına direnemeyen Samaniler, Horasan ve Nişabur kentlerinden çekilmek zorunda kaldılar.

Elde edilen büyük başarılar sonunda Gaznelileri yeniden birlik altında toplayarak, yöresinde önemli bir güç haline getirmeyi başaran Sebüktekin, aynı zamanda devletin yönetim sistemi ve örgüt anlayışını düzenlemeye başladı.

Bilindiği üzere Gazneliler Devleti'nin yalnızca üst komuta ve yönetim kademesi Türk unsurludur. Toplumsal yapı bakımından azınlıkta kalmaları, Karluk Boyu üyesi olan Gaznelilerin, buldukları coğrafyada kısa sürede büyük bir devlet şekline dönüşmelerinin sağlanması için dayandıkları yönetim temellerinin İslami öğelerle yoğun bir şekilde örülmesine bağlıdır. Temel amacın "cihad" anlayışı ile bütünleşmesi, hem bölgede varlıklarını korumalarını hem de kolayca genişlemelerini kolaylaştırmıştır.

Devletin yasama erki Samanoğulları'ndan getirilen bir anlayışla "Melikler"den (yabgulardan), "Divan-ı Vezaret" üyelerinden, kentlerde toprak soylusu durumunda olan "şihneler"den ve son olarak da, toplumları üzerinde büyük ölçüde söz sahibi olan, öteki yerel bey ve oba başkanlarından meydana getirilmiştir. Türk unsurunun azınlıkta olması nedeniyle, İslami bir devlet niteliğine bürünerek, bu ideolojiyi öne çıkaran Gazne yasama erkinin çok sesli bir yapıda tutulması, devletin geleceği açısından zorunlu bir ilke durumuna gelmiştir. İşte bu yüzden ki, Gazneliler Devleti İslami nitelikleri ağır bir yasama örgütü kurmak zorunda kalmışlardır.

Gazne Yürütme erki ise, Yasamanın aksine çoğunluğu Türk yöneticilerden oluşan bir özellik göstermektedir. "Divan-ı Vezaret" tarafından temsil edilen Gazne yürütme organı, İran-İslam kültürüne özgü bir anlayışla çalışmakta, ayrıca Melikler, Vezirler ve artık askeri vali sınıfında sayılan (bu ilke Şihne'nin Türk kökenli olması halinde geçerli sayılmıştır) Şihneler ve nihayet yüksek rütbeli Türk komutanlarından oluşmaktadır. Nitekim Sultan Mahmud'dan sonra Yürütme, sayı ve görev bakımından etkinlik alanı genişletilmiş; ayrıca "Amillik" (Maliye) ve "Peyk" (İstihbarat) gibi örgütler eklenmiştir.

Sebüktekin döneminde ordu örgütlenmesinin de komuta kademesinin Türklerden, silahlı birliklerinin çoğunlukla yerel güçlere dayanan bir yapıda örgütlendirildiği görülmektedir.

Sebüktekin'in ölümünden sonra tahta geçen Mahmud döneminde Gazne yönetim örgütü en parlak dönemini yaşamıştır. Oldukça kısa süren bir mücadelenin ardından hükümdarlığını ilan eden Mahmud, bir yandan fetih hareketlerine girişerek ülke sınırlarını genişletirken, öte yandan yönetim sistemini yeniden düzenlemiştir. Nitekim Sultan Mahmud'un bu noktada yaptığı ilk eylem, yürütme organını güçlendirmek olmuştur. Yukarıda da değinildiği gibi Divan-ı Vezaret örgütü genişletilmiş, ülke kendi içinde yerel yönetim örgütlerine bölünerek "Amillikler" kurulmuş, ayrıca geniş bir istihbarat ağı oluşturularak ülke güvenliği sağlanmıştır.

Sultan Mahmud döneminin en önemli örgütsel gelişmesi "ordu örgütlenmesi" içinde yaşanmıştır. Buna göre Gazne ordusu temelde Türk asıllı komutanların başkanlığında "Gulam"(Köle), gönüllü ve zorunlu yerel birliklerden oluşmaktadır. Özellikle Gulamlar, Gazne Ordusu'nun asıl gücünü temsil etmektedirler. Künyeleri Divan Defteri'ne kayıtlı olan bu askerler, yılda 4 kez bir aylık alırlarken savaşlarda kazanılan ganimetlerden de önemli paylar elde etmişlerdir. Devşirme esaslarına göre oluşturulan "gulamlar", Gazne askeri sınıfı içinde "hassa" adıyla anılmışlar, ayrıca savaşlara gönüllü olarak katılan askerler de bu sınıf içinde tutularak "ikta hassaları" olarak değerlendirilmişlerdir.

Yukarıda da görüldüğü üzere Sultan Mahmud döneminde Gazne Yönetim Sistemi kendine özgü nitelikleri olan bir yapı olma özelliğini göstermektedir. Yapı bakımından İran kültürü ile yoğrulmuş bir devlet niteliğini taşıyan Gazneliler Devleti'nin Türk Kamu Yönetimine en önemli katkıları, Türk kültürünün Kuzey Hindistan üzerine genişlemesini sağlamak ve kendisinden sonra kurulacak Türk siyasal oluşumlarına Önasya Uygarlığı'nı tanıtmak olmuştur.

6.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: Sistem Ve Örgütlenme

Önasya Uygarlığı içinde Türk Kamu Yönetiminin İslam Yönetim kültürüyle uyumunu tam olarak sağlayan ve en gelişmiş yönetim sistem ve örgütlenmesini ortaya çıkaran siyasal oluşumun en önemli temsilcisi, Büyük Selçuklu İmparatorluğu'dur. Bu İmparatorlukla Türk Yönetim Kültürü girdiği yeni uygarlık içinde gerçek yerine oturmuştur.

Ayrıca Selçuklular, Türklerin İslamiyetle kitleler halinde katılmasını sağlamışlar, yapılan sürekli fetihlerle bu dini büyük bir coğrafyaya yayarak, Emevi ve Abbasilerden sonra üçüncü büyük İslam İmparatorluğu unvanını da almışlardır.

Adını, hükümdar ailesinin atası Selçuk'tan alan Selçuklular, Oğuzların Kınık Boyuna mensuptur. Ancak Selçuklu Devleti, temellerini 10. Yüzyılda kucağında doğduğu Oğuz Yabgu Devleti'nden almıştır. Selçuklu Devleti'nin tarihi de genel olarak Türk Tarihinin bir geleneği olarak, evrimleşerek değil devrimleşerek doğmuş ve gelişmiştir. Bu açıdan bakıldığında Selçuklu İmparatorluğu tarihi, Türk Devrim tarihinin en çarpıcı görüntülerini vermektedir.

Adını Selçuk Bey'den alan Selçuklu İmparatorluğu'nun kuruluşu, tıpkı kurucusunun yaşam hikayesinde olduğu gibi kesin ve açık bilgiler içermemektedir. Söylentilere göre Selçuk'un babası Dokak (Dukak ya da Tokak) Oğuz devletinde "Temir Yalığ" (Demir yaylı) unvanına sahip, devlet yönetiminde etkin roller oynayan "subaşı" idi. Yönetimde verdiği isabetli kararlar ve yapılan savaşlarda Oğuz ordularını başarıyla komuta etmesi Ona bu unvanı kazandırmıştı.

Selçuk, babasının yerine Oğuz Devletinin Subaşısı olunca ordunun bütün komutasını çok kısa bir sürede eline geçirdi. Çalışkanlığı, örgütçülüğü, orduyu yönetmedeki ustalığı ve kişisel özellikleri onu genç yaşında bir devlet adamı konumuna getirmiştir. Yabgu'nun da en yakın dostu ve danışmanı olması siyasetle olan ilişkilerini pekiştirmiş, bu yönde deneyim kazanmasını sağlamıştır.

Yine aynı söylentilere bakılırsa Selçuk, aldığı geniş yetkileri ve ordu üzerindeki nüfusunu devleti ele geçirme yönünde kullanmaya başlayınca Oğuz Yabgusuyla (doğal olarak) arası açılmıştır. Bunun sonucunda zor durumda kalmış, büyük bir olasılıkla 960'ta emrindekilerle birlikte göç ederek, Müslüman Arap ve İranlıların çoğunlukta olduğu Cend Kentinde emrindekilerle birlikte topluca Müslümanlığı kabul etmiştir.

Kuracağı yeni devletin sistemini İslam öğelerinin üzerine oturtan Selçuk, özel ulaklarla başta Buhara ve Harezm gibi Müslüman kentlerden din bilginleri istedi. Selçuk'un bu isteği Karahanlı ve Samanoğulları devletlerinin ilgisini çekerek bu iki Müslüman devletin Buhara ve Harezm kentlerindeki önemli din adamlarını göndermelerini sağlamış; yanlarında bir çok hediye ve kendisini tanıdıklarını gösteren nişanları da eklemiştir. Böylece Selçuk'un kurmaya çalıştığı yeni devlet

bir anda resmi bir görünüm kazanarak, iki önemli Müslüman devletlerce resmen tanınma aşamasına girmiştir.

Bir ara üzerine gönderilen Oğuz güçlerini, Yabgu'ya muhalif uç beylikleriyle ve Cend'in yerel güçleriyle birleşerek yenen Selçuk, bu başarının ardından "El-Melik-ül Gazi Selçuk" unvanını aldı. Bu aşamadan sonra "Melik Selçuk", daha sonraki yıllarda Cend kenti ve yöresinin egemenliğini tamamiyle ele geçirmiş, kurmaya çalıştığı devletini güçlendirmeye başarmıştır. Selçuk'un kısa sürede gösterdiği siyasi, ekonomik ve askeri başarılar İslamiyet'i seçen Türk obalarını etkilemiş ve bu obaların akın akın Cend'e gelerek Selçuk'un emrine girmelerine neden olmuştur."Bundan sonra kaynaklarımızda kendilerinden bahsedilirken Selçuklular (Selçukiyen, Salacika) diye anılan ve aynı zamanda yine kaynaklarda, belirli bir Türk zümresinin adı olmayıp daha önce Karmuklular, sonra Oğuzlar arasında İslamiyete girmezden evvel dahi, siyasi bir tabir olarak kullanıldığı anlaşılan Türkmen adı ile de zikredilen bu Türk kitlesi, böylece siyasi ve sosyal yönden yeni bir hüviyet kazanmış oldu" (Kafeslioğlu, 1992, 7).

Selçuklu Beyliği olarak kurulan devlet kuruluş döneminde, yeniden yapılanma sürecinde temelde iki kaynaktan beslenmeyi amaçlamıştır. Bu bağlamda ilk kaynak göçlerle desteklenen insan unsurudur.

İnsan unsuru aynı zamanda ekonomik gelişmeyi sağlamış; devletin genişlemesi göçlerle sağlanmaya çalışılmıştır. Yeni devlet o dönemlerde bölgenin en önemli ve güçlü devletleri olarak görülen Samanoğulları, Gazneliler ve Karahanlılar Devletleri arasında da etkin bir siyaset izlemiştir. Nitekim Samanoğulları Devletinin, Karahanlılar ve daha sonra Gaznelilerle giriştiği nüfuz mücadelesinde en büyük gücü ve dayanağı Selçuklular olmuştur.

Selçuklu Beyliğinin kısa sürede bölgede yeni bir güç olarak ortaya çıkması, Müslüman olsun veya olmasın tüm Türk obalarını etkilemiş, Cend ve yöresine göçmelerine neden olmuştur. Türk obalarının bu yeni siyasal oluşuma gönüllü katılımları Türk Yönetim tarihinde yeni bir geleneğin doğmasına neden olmuştur. Nitekim bu gelenek daha sonraki asırlarda Osmanlı Beyliği'ni de aynı şekilde kuracaktır.

Dönemin genel olarak devlet anlayışına bakıldığında çoğunlukla bir kabilenin veya obanın egemenliğine dayanarak varlığını sürdürme anlayışı ortaya çıkmaktadır. Oysa Selçuklularda bu durum, karma obalardan ya da kabilelerden oluşmuş

Selçuklu Ulusu şekline dönüştürülmüştür. Melik Gazi Selçuk, kendisine katılan bütün obaların yöneticilerini, beyliğin yönetiminde söz hakkı vermiş, yönetime etkin olarak katılmalarını sağlamıştır.

Selçuklu yönetimini oluşturan ve destekleyen ikinci kaynak ise hükümdar ailesinin genişlemesidir. İlk zamanlarda yöneticilikler dışarıdan göçlerle gelenler arasında dağıtılırken zaman içinde önemli görevler hükümdar ailesine verilmeye başlanmıştır."Örneğin Selçuk "Yabguluk makamını " (ailenin sevk ve idaresini) evvela Mikail'e, O ölünce de diğer oğlu Arslan'a (İsrail) tevci etmiştir veya Arslan kendisi ailenin başına geçmiştir" (Köymen, 1989, 33).

Ancak devlet örgütünün giderek büyümesi, içte ve dışta bir çok sorunu beraberinde getirmekteydi. Devletin hızla büyümeye başladığı bir sırada Selçuklular şehzade Arslan Yabgu'nun başını çektiği bir yönetim kriziyle de karşılaştı. Buna karşın sorunun çözülmesi amacıyla Arslan Yabgu'yu yeni alınan toprakların idaresi verilerek Nur Kasabası'na gönderilmiş; Arslan Yabgu daha sonraki yıllarda bu yörede egemenliğini pekiştirerek babasıyla olan ilişkilerini koparmıştır. Bunun üzerine Gazi Selçuk, tüm ilgisini Mikail'in oğulları Tugrul ve Çağrı Beylere vermiş ve Arslan Yabgu ile ilişkilerini kesmiştir.

Selçuklu Beyliği içinde yukarıda kısaca belirtilmeye çalışılan iç huzursuzlukların olduğu dönemde, Orta ve Yakın Doğunun da siyasi ortamı el değiştirme sürecine girmişti."Orta ve Yakın Doğuda bu sırada, doğudan batıya doğru başlıca şu devletler bulunuyordu: İslamlığın doğu hududu üzerinde Karahanlılar (932-1212); Maveraünnehir ve Horasan'da Samanoğulları(874-999); bugünkü Afganistan ve Pakistan devletlerinin hakim olduğu bölgelerde Gazneliler (962-1183); Batı İran ve Irak'ta Büveyhliler (932-1055); Mısır ve Suriye'de Fatimiler (910-1171); Anadolu ve Balkanlarda Bizans (392-1453)" (Köymen, 1989,36-37). Bu coğrafyadaki devletler birbirleriyle, iç içe girmişler ve karmaşık ilişkiler kurmuşlar ve sürekli bir çekişme ve mücadele içine düşmüşlerdi. Dengeler sürekli değişiyor, bölgedeki hakimiyet alanları kesin çizgilerle ayrılamıyordu.

Ancak bu karmaşık durum Selçukluların işine yaramıştır. Gazi Selçuk devletini kurarken sürekli uluslar arası etkinliklerde bulunarak, komşu ülkelerle dengeli ilişkiler kurmayı amaçlamış, beylik içindeki dikkatleri de buralara çekerek yönetimdeki yapılanmayı kendi isteğine göre yönlendirerek; Arslan Yabgu krizini dahi bu sayede kan dökmeden atlatabilmiştir.

Söz konusu dönemde Selçuklular, dış siyasetini öncelikle Samanoğulları ve Karahanlılar üzerinde yoğunlaştırdılar. Özellikle Samanoğulları, batıda Büveyhliler, kuzeyde Karahanlılar tarafından sürekli sıkıştırılmaktaydı. Bu devlet, her fırsatta Gazi Selçuk'tan yardım istemekte, sorunlarının önemli bir kısmını bu yolla çözmekteydi. Karahanlıların Samanoğullarına ait iki orduyu yenmesi ve Buhara'ya girmesi üzerine, Samanoğulları Gazi Selçuk'tan bir kez daha yardım istedi. Gazi Selçuk Karahanlıları bölgeden atmayı başarmış olmasına rağmen, Samanoğulları beklenmedik bir şekilde Gaznelileri devreye sokarak,. Buhara ve yöresinden toprak beklentisi olan Selçukluları zor durumda bıraktı. Bu yeni gelişme üzerine Selçuklu yönetim anlayışı bir kere daha elden geçirilmiş, özellikle uluslararası gelişmeleri izleyebilecek bir yapılanmanın içine girilmiştir. Sadece uluslar arasındaki olayları izleyen, yönlendirebilme yeteneğine sahip bir dış işleri örgütü kurularak örgütün başına da oğlu Arslan Yabgu getirildi. Böylece hem Arslan Yabgu sorunu kökten çözülmüş olurken, aynı zamanda Arslan Yabgu iktidar ortağı yapılmıştır.

Yaptıkları tüm yardımlara karşın Samanoğulları Devleti yıkılınca Selçuklular, karşılaşılabilecekleri büyük baskılardan çekinerek büyük oranda İran Bölgesi'ne doğru çekildiler.

Yeni gelişmeler üzerine Gazi Selçuk, öncelikle Maverâünnehir'deki Karahanlı Şehzadesi Ali Tekin'le sıkı bir ilişkiye girmeye çalıştı. Ali Tekin'in Karahanlı yönetimine olan başkaldırısından yaralanan Selçuklular, 999-1040 yılları arasında güçlenmek ve varlığını devam ettirmek amacıyla kendilerini unutturma politikası uygulamaya çalıştılsa da bunda pek başarılı olamadılar. Bir süre daha bölgelerinde sessiz kalmayı yeğleyen Selçuklular içinde iktidar değişimi yaşamıştır.

Dedelerinin ölümü üzerine tahta geçen Tuğrul ve Çağrı Beyler daha uygun yerleşim bölgeleri elde etmek için Batı ve Doğuya doğru seferlere çıktılar. Bu seferlerde parlak başarılar elde edilerek, Doğu Anadolu'daki bazı Ermeni Devletleri vergiye bağlanmış; bu arada Karahanlı bağıdaşığı güçlendirilmiştir.

Gazi Selçuk'un ölümünden sonra Selçuklu Devleti'nde iktidar değişikliği gerçekleştirildi. Türk Yönetim tarihinde ilk kez aynı anda iki kardeş tahta geçmiştir. İktidarı resmiyette amcaları Musa'ya devreden Tuğrul ve Çağrı beyler gerçekte tüm yönetimi ellerinde tutmuşlar; böylelikle ülke bütünlüğü bir kere daha sağlamlaştırılmıştır.

Gazne Sultanı Mahmut'un ölümünden sonra bu devlette başlayan taht kavgaları Selçukluları bu devletin baskısından kurtardı. Atağa geçen Selçuklular, Gaznelilerin taht kavgaları bitinceye kadar kendi içlerine çekilerek tabi oldukları devletten farklı olan bir yönetim sistemi kurmaya çalıştılar.

Nitekim yönetim sistemlerini bir kere daha gözden geçiren Selçuklular ilk örgütlenme biçimlerini üçlü devlet sistemi etrafında geliştirdiler.. Bu sisteme göre, Musa Yabgu elçileri kabul edecek, beyliğin iç asayişini sağlayacak askeri konuları karışmayacaktı. Tuğrul ve Çağrı Beyler devlet yönetimindeki çalışmalara yardımcı olacaklar, ordunun komutanı olarak fetihlerde bulunacaklar, Selçuklu elçilerini atayacaklardı.

Tuğrul ve Çağrı Beylerin yönetimin yürütme kanadını oluşturdukları, Musa Yabgu'nun ise yalnızca devlet başkanı sıfatını taşıdığı değerlendirilecek olursa, artık Selçuklular'ın resmen devlet oldukları görülür. 1035 yılına kadar bir kere daha Gazne ve Ali Tekin'in baskılarıyla egemenlik altına alınmalarına kadar geçen süre içinde Horasan bütünüyle Selçuklu toprakları sayılırken başkent ise "Nişabur" olacaktır.

"Öte yandan ikinci en büyük unsuru olan (hakim olunan) halka gelince ,muhtelif vesilelerle gördük ki Selçuklular daha bu zaferden önce (Horasan'ın bütünüyle etkinlik alanı olması mücadeleleri) yerli halk kitlelerini idare ediyorlardı....Bu zaferden sonra da karşılıklı münasebetlerin bu esaslar çerçevesi içinde devam ettiğini kabul etmemek için hiçbir sebep yoktur. Şu halde yerli İran Halkı (göç etmiş Türkmen Obaları ile kolayca kaynaşarak) yani hükümdarlarını hiç yadırgamadan kabul etmişler demektir" (Köymen,1989,S.352).

Ancak Selçukluların büyük bir güç olarak bölgelerinde ortaya çıkmaları Gaznelileri rahatsız etmişti. Horasandaki son gelişmeler üzerine Gazne Sultanı Mes'ud son kez Selçukluları yok etmek amacıyla bizzat kendisi sefere çıktı. 300 savaş filiyle desteklenen, atlı ve yaya toplam 100.000 'i aşan Gazne ordusu Horasan'a görkemli bir şekilde girdi. Bu orduyla başa çıkamayacaklarını anlayan Selçuklular gerilla taktiği uygulayarak orduyu önemli ölçüde yıpratmışlar. Gazne ordusu 22 Mayıs 1040 yılında Dandanakan Kalesi'nin önüne gelerek kaleyi kuşattı. Yapılan iki günlük savaşın sonunda Sultan Mes'ud korkunç bir yenilgiye uğradı. Böylece Gazneli Devleti yıkılma sürecine girerken, bu kez Selçukluların doğuşu başlıyordu.

Nitekim Dandanakan Savaşı Selçuklu devletinin resmen kuruluşunu sağlayan önemli bir siyasal gelişmedir. Aynı zamanda Cend Kentine yapılan göçten sonra yaklaşık yüz yıl kadar süren devletleşme mücadelesi kesin olarak gerçekleştirilmiştir. Yapılan savaştan sonra toplanan devlet kurultayı, yeni siyasi oluşumun ana hatlarını belirlemiştir. Yönetim öncelikle aile birliğinin korunması görüşünü kararlaştırmış, bu fikir ittifakı sonucunda Musa Yabgu, Çağrı Bey ve öteki Türkmen Beylerinin de onayı alınarak Tuğrul Bey devletin "Sultanı" olarak göreve getirilmiştir. Abbasi Halifeliğine de bir mektup gönderilerek kurulan bu yeni devletin resmen tanınması istenmiştir. "Bu mektup gönderildikten sonra Selçuklular, ülkeleri aralarında taksim etmişlerdir. Bunun neticesi olarak ileri gelenler (mukeddeman)in her biri bir tarafa tayin edilmişlerdir. Büyük kardeş Çağrı Bey Merv merkez olmak üzere Horasan'ın büyük bir kısmını almıştır. Musa Yabgu ise Bust, Herat, Süstan, (ve uzanabildiği kadar) havalisine tayin edilmiştir. Çağrı beyin büyük oğlu Kavurd, Tabasayn Vilayeti ile Kirman Bölgesine gitmiştir. Tuğrul Bey ise Irak tarafına gidecektir" (Köymen 1998, 363-364).

Amcaları Musa Yabgu'nun yöneticiliğini elinden alan Tuğrul ve Çağrı Beyler eski Türk geleneklerinden gelen çift Hükümdarlı devlet sistemine geçtiler. Buna göre Tuğrul Bey esas hükümdar (Hakan) olmuş, Sultan unvanını almış, Çağrı Bey "melik" olmuştur. Ayrıca Çağrı Bey'in doğrudan yönetimine "vasallar" (kentleri) bırakılırken Tuğrul Bey devletin bütünlüğünü temsil ettiği için vasalları verilmemiştir.

Selçukluların kuruluş dönemine genel olarak bakıldığında, ülke yönetiminin Ortaasya Türk Yönetim geleneklerine bağlı olarak şekillendiği görülür. Cend'e yapılan bu bilinçli göç, Gazi Selçuk'un kente gelir gelmez İslam Dinine girmesi ile somutlaşmış, böylece Selçuklular İslam toplumları içinde erimekten kurtulmuştur. Bu durum aynı zamanda bölgeye komşu İslam nitelikli Samanoğulları, Karahanlı ve Gaznelilerin de sempatisini toplamıştır.

Bu dönemde Selçukluların yönetim sistemi ve örgütlenmesi temelde hükümdar ailesi için tam, toplumun öteki kesimleri içinse sınırlı da olsa döneminin diğer devletlerine bakıldığında demokratik kurallara dayandırılmış olduğu görülür. Ortaasya geleneklerinden getirilen bu dünya görüşü Gazi Selçuk'un beyliğini yönetmesinde en büyük yardımcı güç olmuştur. Kendisine katılan beyliklerin yöneticilerini, hükümdar ailesinin bütünü "meşveret" (karşılıklı danışma) ilkesine bağlı kalarak yönetimin tamamında söz hakkı veren Gazi Selçuk, torunlarına da bu

düşünceyi aşmıştır. Selçuklu toplumunun yönetimdeki demokratik yaşamını ve katılımını, bugünkü laiklik ilkesinin bir çeşidi olarak görmek mümkündür. Devletin büyüyüp genişlemesinde "cihad" görüşü benimsenip, uygulanmasına rağmen yönetimde din adamlarının etkili olabilmesine imkan vermeyen ve din adamlarının etkili olabileceği yollarını da tıkayan bürokratik bir devlet yönetimi uygulanmıştır.

Selçuklu Devletinin kurulduğu bölgenin oldukça hareketli ve karmaşık özellikler taşıdığından yola çıkılarak sürekli yeni ittifaklar kuran bir dış politika stratejileri belirlenmiştir. İç politikalardan bağımsız olarak ele alınan dış politika yalnızca bu işle ilgilenecek bir örgütlenmenin kuruluşunu sağladı.

Dandanakan Savaşından sonraki büyüme döneminde ise yönetimde yeniden ikili sisteme geçildiği görülmektedir. Eski Türk Yönetim geleneğine benzeyen yeni sistemde Tuğrul Bey "hakan", Çağrı Bey ise "yabgu" (Ya da melik) makamına yükselmiştir.

Selçukluların yeni bir döneme başlaması, eski yönetim sisteminin de ortadan kaldırılması anlamına gelmekteydi. Ailenin en büyüğü olan amca Musa Yabgu'dan, daha önce kendisine verilen ve fiilen etkisiz konumda olan beylik başkanlığı alındı. Kendisine aile büyüğü olması, geçmişte yaptığı hizmetler nedeniyle Horasan Bölgesindeki kentlerin yönetimi verilerek bu yörelerde fetih yapabilme hakkı tanındı.

Bunlardan başka Tuğrul Beyin devletin hakanlığına getirilmesi Selçuklu yönetim sistemini farklı bir anlayışa sokmuştur. Tuğrul Bey'e hakanlık verilmesine rağmen herhangi bir bölgenin yönetimi kendisine verilmemiş, ancak Irak ve civarındaki yörelerin fethedilmesi hakkı tanınmıştır. Ayrıca bütün Selçukluların yöneticisi sayıldığından bu konumunu desteklemek için aileden üvey kardeş İbrahim Yinal, Çağrı Beyin oğlu Yakuti ve amcaoğlu Kutalmış emrine verilmiştir.

Selçuklular, daha kuruluş döneminde gerçek bir yönetsel sisteme ve örgütlenmesine gitmişlerdir. Devlet yöneticilerinin sürekli ordunun başında bulunamayacağı, fetihlere gidemeyeceği göz önüne alınarak "vezirlik" makamları oluşturulmuştur. Toplumsal yaşamın düzenlenmesinde, çeşitli işlerin yerine getirilmesindeki sorumlulukların bir kısmı bunlara bırakılmıştır.

Köken olarak Gazneli vezirlerinden olan Ebu'l Kasım Buzcani Selçukluların ilk veziridir."Böylece sivil teşkilatın başı olan vezir tayin suretiyle, devletin önemli bir unsurunun daha tamamlanmış olduğunu görüyoruz. Devletin ilk sivil teşkilat kadrosunun Onun tarafından meydana getirildiği muhakkaktır"(Köymen, 1989, 366).

Paylaşılan topraklar üzerinde kendilerinin ön planda olduğu bir yönetim anlayışı kuran Selçuklu hanedanlığı yine kendilerine bırakılan bölgelere ve yönlere doğru fetih hareketlerine giriştiler. Herat ve Sistan kentleri Musa Yabgu tarafından ele geçirildi. Gerçi Gazneliler bu kentleri geri almak için saldırıya geçtilerse de Çağrı beyin yardımı gelmesiyle kesin olarak Selçuklularda kaldı ve Herat Musa Yabgu'nun başkenti oldu. Çağrı Bey ise Belh kentini kuşattı. Bu kentin kendiliğinden düşmesi üzerine Cüzcan, Huttalar, Toharistan Kaleleri Selçuklu egemenliğine alındı.

Çağrı Bey'in seferlerinin tamamlanmasıyla fetihlerin yönü Batıya çevrildi. Tuğrul Bey, yeğenlerinden İbrahim Yınal'ı Rey'in fethi, Kutalmış ve Kavurt'u İran'ın fethinin tamamlanması için görevlendirdi. Hemen harekete geçen bu beyler bir kaç yıl içinde bütün İran'ı fetih ederek Büveyhoğulları Beyliğini sona erdirdiler.

İran'ın tamamıyla ele geçirilmesi, Selçuklu akınlarının yönünün Azerbaycan'a yönelmesine neden olmuştur. Çağrı Bey'in Doğu Anadolu'ya yaptığı akınlar sırasında bölgeye yerleştirilen Türkmen obalarının yardımıyla Azerbaycan kısa süre içerisinde Selçuklu topraklarına katılmış; özellikle Azerbaycan ve Anadolu'nun sınırlarına yerleştirilen Balkan ve Irak Türkmenleri 1028 den itibaren Anadolu'yu denetimleri altında tutmayı başarmışlardır.

Nitekim batıya doğru hızlı genişleme istekleri içinde Hazar Denizi'nin güneyinde kalan Rey Kentini Başkent yapan Tuğrul Bey, Irak Türkmenleriyle birleşerek üç koldan Anadolu'ya akınlar başlattı. İlk kol kuzeyden Van ve Erzurum arasında kalan bölgeyi hızla yağmaladı. İkinci kol Diyarbakır doğrultusunda Mervaniler arazisine girerek Silvan, Mardin ve Cizre'ye kadar ilerledi. Ancak bu kol Musul'da egemen olan Ukeyliler tarafından durduruldu. Azerbaycan batısına yönelen üçüncü kol Aras Nehri ile Murat Nehri arasında çatışmalara girerek ilk kol ile zorlukla birleşti. Durumun kötüye gittiğini gören Tuğrul Bey İbrahim Yınal ve Kutalmış'ı yardımcı güç olarak gönderdi. Nihayet 1048 yılında Erzurum Pasinler arasına gelen Selçuklular Bizans-Ermeni ve Gürcülerle büyük bir savaşa tutuştular. Yapılan savaşta Selçuklular galip gelince Erzurum ve çevresi tamamıyla eline geçmiş oldu. Bölgenin ele geçirilmesi Van Gölü'nden Trabzon'a kadar olan yörelerin denetimini kolaylaştırmıştır.

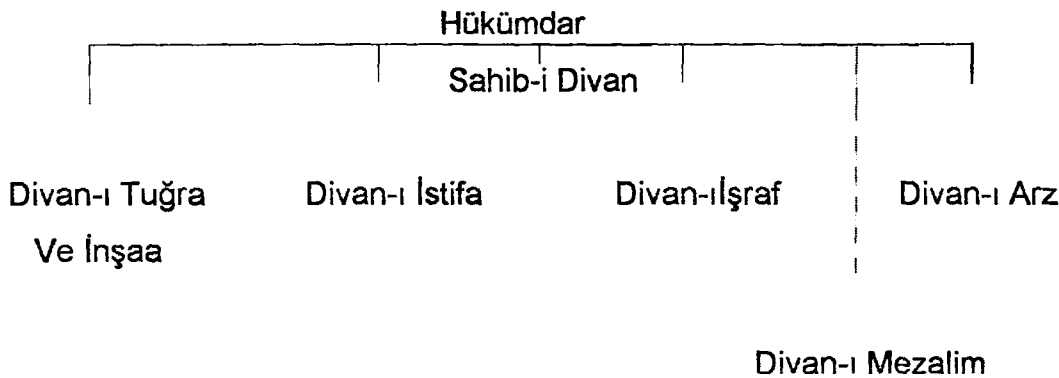
Selçukluların Ortadoğu üzerindeki akınları ve nüfuz mücadeleleri 1062 yılına kadar devam etti. Bu yıla kadar egemenlik alanlarını genişleten Selçuklular 1063 yılında Tuğrul Bey'in ölümüyle birlikte yeni bir dönemin içine girdiler.

Devleti güçlü kılan önderinin ölümü, Selçuklu ailesi içinde taht kavgalarının başlamasına neden olmuştur. Nitekim çocuğu olmayan Tuğrul Bey, ölüm döşeğinde yengesi ve yeni eşinin ısrarlarıyla Alp Arslan'ın kardeşi Ebu-l Kasım Süleyman'ın yerine geçmesini vasiyet etmişti. Bu vasiyet üzerine Rey'e gelen vezir Künduri, Süleyman'ı tahta geçirdi. Ancak amcaoğlu Kutalmış'la birleşen Alp arslan buna itiraz etti. Musa Yabgu'da itiraz etmekteydi. Ülkenin çeşitli yörelerinde Kutalmış, Alp Arslan ve Musa Yabgu ayrı ayrı hükümdarlıklarını ilan ettiler. Ancak devletin ileri gelenlerinin Alp arslan'ı desteklemeleri nedeniyle 1064 yılında Selçuklu tahtının yeni hükümdarı Alp Arslan olmuştur.

Alp Arslan'ın görkemli bir törenle tahta çıkışı Selçuklu yönetim sistemi ve örgütlenme anlayışında yeni bir dönemi başlatmış, Selçuklu Devleti yükseliş dönemine girmiştir. Selçuklu İmparatorluğunun yeni Sultanı tahta geçtikten kısa bir süre sonra yönetim sistemini şekillendirecek değişikliklere gitmiştir. Öncelikle egemenlik altına alınan bölgelerin orantısız ve bir anda büyümesi nedeniyle Selçuklu topraklarını "doğrudan" ve "dolaylı" olmak üzere iki ana kısma ayrıldı. Coğrafi açıdan dağlık ya da geniş bölgeleri dolaylı bir yönetim içine alarak buralardaki yerel devletlerin içişlerine karışılmamıştır. Doğrudan yönetim altında tuttuğu bölgeleri ise hükümdar denetimine hükümdar ailesine ya da savaşlarda ve yönetimde yararlılık gösteren Türk kökenli komutanların egemenliğine bırakmıştır. Nitekim ülkenin kuzeyindeki Harzemşah Devleti, yerel Ermeni ve Gürcü Krallıkları dolaylı yönetim içine alınan devletler sınıfındayken; başkent Nişabur ve yöresi hükümdar; ülkenin doğusundaki Gazne, Karahanlı Devletleri Anadolu ve bütün Ortadoğu bölgesi hükümdar ailesi; güneydeki Gur, Taberistan, Saffaroğulları Devletleri Türk kökenli komutanların yönetimindedir. Yönetim kademelerinde ise askeri sınıfın komuta kademesi Türk, kamu yönetimi kademesi Gazneli ya da İran kökenli yöneticilerden oluşmaktadır. Ne var ki "muhtelif bahislerde, muhtelif vesilelerle verdiğimiz bu bilgiden imparatorluğun henüz oluş halinde bulunduğu, doğu hudud bölgeleri istisna edilecek olursa, Alp Arslan zamanında, imparatorluğun, (özellikle) vasalet devletleri hakkında belirli bir siyaseti bulunmadığı neticesi çıkarılabiliyor. Böyle bir siyaset ancak Melikşah zamanında mükemmel olarak uygulanabilmiş, neticede Büyük Selçuklu İmparatorluğu'nun etrafında belirli tabilik statülerine sahip, birinci ve ikinci grup devletlerden mürekkep bir topluluk meydana getirilmiştir"(Köymen,1992c, S.60).

Özellikle kendisinden sonra günümüz anlamıyla “Konfederasyon” gibi değerlendirilebilecek devlet sistemini kuran Alp Arslan oğlu Melikşah ve torunu Sancar dönemlerinde tam anlamıyla şekillenebilecek bir örgütlenme modeli kurmuştur. Ancak yine de bu dönemin devlet örgütlenmesine bakılacak olunursa tıpkı öteki Ortaçağ devlet yönetimlerinde bulunan, halk tabakasına fazla derinleşemeyen yüzeysel, kopuk, bir “saray” örgütlenmesiyle; aksine Ortaçağ devletlerine benzemeyen daha gösterişsiz, ve olabildiğince halkın nabzını tutabilen hükümet sisteminin varolduğu gözlenmektedir. “Müesseselerin askeri ve siyasi hadiselerle devamlılığı malumdur. Buna devrin muhafazakar zihniyetini ilave etmek gerekir..... Zaten Büyük Selçuklu İmparatorluğu teşkilatı Alp Arslan zamanında oluş halindedir”(Köymen, 1992, S.67).

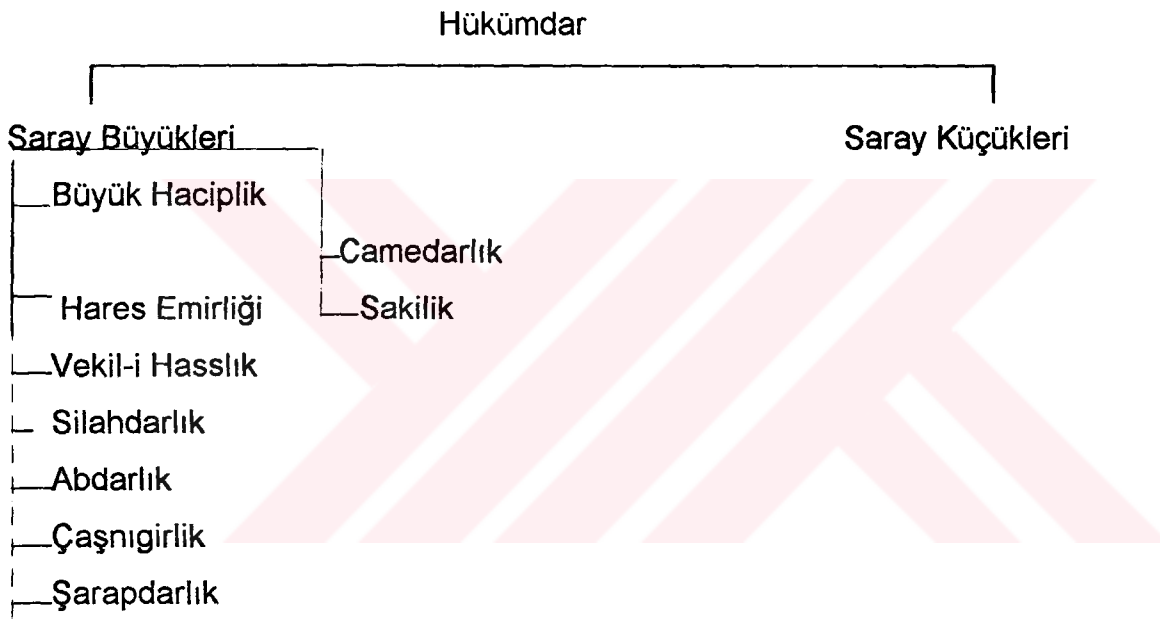
Alp Arslan dönemi Selçuklu devlet örgütü Saray, Hükümet, Ordu üçlemesiyle şekillendirilmiştir. Yasama, Yürütme ve (en üst kurum olarak) Yargı görev ve yetkilerini bünyesinde birleştiren hükümdar, aynı zamanda yukarıda belirtilen üçlü devlet erkinin de başıdır. Sultan bu görevlerini “hükümeti” aracılığıyla yerine getirir. Nitekim temelde bakıldığında “hükümet” ülkenin tamamında yasama ve yürütme yetkilerini taşıyarak bugünkü anlamıyla “Meclis-Hükümet” olarak örgütlenmiştir. Selçuklu hükümetinin kuruluş yapısı kendisinden önce kurulan Türk-İslam Devletlerinden alınan gelenekler doğrultusunda “özek hükümet divanı” biçiminde şekil bulmuş; “Sahib-i Divan” adını almıştır. Sahib-i Divan da kendi içinde “Divan-ı Tuğra ve İnşaa”, “Divan-ı İstifa”, “Divan-ı İşraf” ve “Divan-ı Arz” isimleri altında dört büyük örgütten oluşmaktadır. Sahib-i Divan örgütünün dışında “Divan-ı Mezalim” de bulunmaktadır ki bu divan en tepede hükümdara bağlı olup, devletin üçüncü erki olan “yargı” görevini yerine getirmektedir.



Çizelge 6.2.3.1

Alp Arslan Dönemi Selçuklu Hükümet Örgütü

Selçuklu devlet yönetiminin özek örgütünden birisi olan "Saray" ise hükümdarın özel bazen de resmi iş ve yaşantısını sürdürdüğü oldukça görkemli ancak bir o kadar da dışa kapalı, büyük binalar arasına sıkışmış bir örgütlenmedir. Edinilen bilgiler ışığında "Saray Örgütü"; "Saray Büyükleri" ve "Saray Küçükleri"(Kihteran) dan oluşmaktadır. Genel olarak "Saray"a bağlı olan bu iki örgüt kendi aralarında da ayrıca bir kurumlaşma içine gitmişlerdir. Saray Büyükleri; "Büyük Hacıplık ve Hacıpler", "Hares Emirliği", "Vekil-i hasslık", "Silahdarlık", "Abdarlık", "Çaşnıgirlik", "Şarapdarlık", "Cümedarlık", "Sakilik" gibi örgütlerden oluşmaktadır. Saray küçükleri ise herhangi bir makam ya da kurumu olmayan ve yalnızca kamu görevlilerinden oluşan örgüttür.



Çizelge 6.2.3.2

Alp Arslan Dönemi Selçuklu Saray Örgütü

Selçuklu devlet örgütünü tamamlayan öteki bir unsur da yerel yönetim örgütlenme anlayışıdır. Özekte oluşturulan divanların alt kademeleri "Eyalet Divanı" olarak şekillendirilmiş; yukarıda da belirtildiği gibi üçlü bir yönetim sistemine dayanan Selçuklu devlet geleneği içinde bütün yerel yönetimler, kendilerine özgü yapılar içinde kurulmuşlardır.

"Alp Arslan zamanında Büyük Selçuklu İmparatorluğu'nun kaç eyalete ayrılmış bulunduğunu, bunların kaç tanesinin imparatorluğa tabi devletlerin hakimiyetinde bulunduğunu, kaç tanesinin merkezden tayin edilen valiler vasıtasıyla

idare edildiğini kati olarak bilmiyoruz. Fakat, imparatorluk idaresinin lüzum gördüğü zaman, eyaletin sınırlarında değişiklik yapabildiği anlaşılmaktadır” (Köymen,1992,S.187). Gerçekten de bütün bu eksik bilgilere karşın, eyalet divanlarının başı olan valiler yalnızca bağlı buldukları tip yönetim örgütlerinin herhangi bir başı olan yöneticilerin tarafından atanmakla kalmadığı, aynı zamanda Sultan’ın da onay ve bilgisi içinde yönetime getirildikleri belirlenmiştir. Ayrıca B. Selçuklu toprak sisteminin yeni yeni “İkta” sistemine dönüştüğü göz önüne alınırsa, eyaletlerdeki valilerin yanında kendilerine toprak verilen “Büyük İkta Sahipleri”, “Amiller”in de “vali” yetkisi taşıdıkları ortaya çıkmaktadır. Eyalet yönetiminde bu denli çok başlı yapıda örgütlenmenin görülmesi, şüphesiz devletin henüz gelişme ve büyüme aşamasında olduğunu, ayrıca İmparatorluğun konfederatif (ya da federatif) yapı özelliğini taşımasındadır.

Sultan Alp Arslan döneminde bir önemli örgütlenme daha vardır ki; bu da devletin iskeletini oluşturan “ordu” sudur. Çağının tüm devletleri gibi yayılabildiği en geniş coğrafyalara kadar uzanma amacını taşıyan Selçuklular özellikle bu örgüte büyük önem vermişlerdir. Hükümet örgütünde yer alan öteki ulus ya da halklardan arındırılmış bir komuta kademesine sahip olan Selçuklu ordusunda asıl unsur Türk kökenli olmaya dayanmaktadır. Ülkenin en seçkin tabakasını temsil eden Selçuklu ordusu, başta “saray” olmak üzere en stratejik devlet kademelerine yerleştirilmişlerdir. Selçuklu ordusunun asker kökeniyse, çoğunlukla başka ulus kökenli olup, ancak devşirme yöntemiyle Türkleştirilen kölelerden (Gulamlardan) oluşmaktadır. Gulamlar ve Gulamlık sistemi üçlü bir sınıflandırmadan doğmaktadır. Sultana bağlı “Hassa ya da Kara Gulamlar” ; İkta sahiplerinin zorunlu olarak besledikleri “Ücretli Gulamlar” ve son olarak kiralanarak savaştırılan “Ücretli Gulamlar” bu sınıflandırmanın temelini oluşturmaktadır. Devlet yönetiminde ya da üst rütbelere gelebilmenin açık olduğu “Gulamlık Sistemi” temelde Büyük Selçuklu Ordusu’nun asıl unsurunu oluşturmaktadır. Bununla birlikte ordunun diğer kanadı Türkmen Obaları’nın güçleri, Vasal Devlet güçleri (Müllükler) Kent ya da öteki yerel gönüllülerden oluşur.

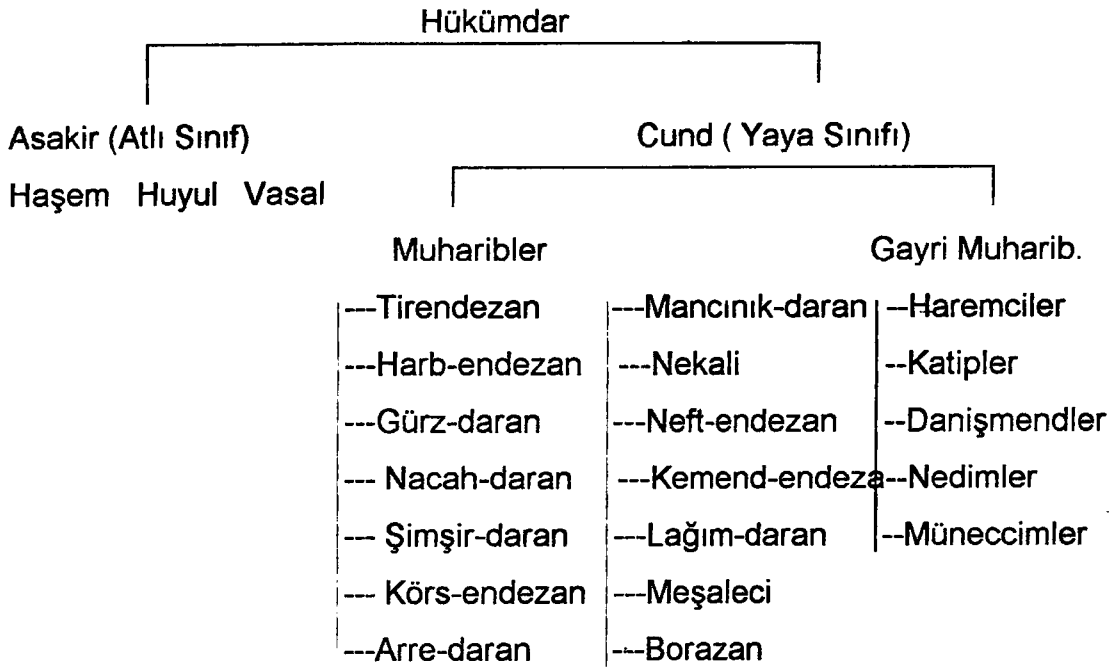
Selçuklu ordusunun iç örgütlenmesine bakıldığında ise Ortaasya Türk Ordu yapılanması ile Sasani Ordu Örgütünün karması olduğu belirlenmiştir. Öncelikle “savaşçı” sınıf, atlı ve yaya olarak ikiye ayrılır. Atlı sınıfa “Asakir” adı verilirken yaya sınıfıysa “Cund” olarak anılmaktadır. “Asakir” kendi içinde “Haşem”, “Huyul” olarak

ikiye ayrılmıştır. Haşem ve Huyul atlılarından özel bir birlik "Öncü Birliği" olarak sınıflandırılmış, çatışmalarda en önde giden ya da gerilla savaşını yapan ilk Selçuklu güçleri olmuştur.

Selçuklu ordusunun yaya kesimini oluşturan "Cund"lar da hemen hemen çağın bütün silahlarını kullanabilmekle birlikte alt uzmanlıklara ayrılmışlardır. Buna göre Selçuklu Cundları "Tirendezan", "Harbedaran", "Gürz-daran", "Nach-daran", "Şimşir-daran", "Mancınık-daran", "Nekali", "Neft-endezan", "Kemend-endezan", "Lağım-daran", "Meşaleciler", "Bayrakdarlar", "Körs-endezan", "Borazan", "Arredaran" gibi sınıflara ayrılmaktadırlar. Bunların yanında savaşçı olmayan ancak gerek kurmay, gerekse de öteki teknik konularda hizmet gören sınıflar da oluşturulmuştur. Nitekim "Harem Koruyucuları", "Ordu katipleri", "Danışmendler", "Nedimler", "Müneccimler" yukarıda belirtilen sınıf örgütlerdir.

Her kademesiyle başlı başına sistemli bir örgüt temeline dayandırılan Selçuklu yönetim anlayışı, Alp Arslan döneminde en muhteşem ve parlak günlerin kapılarını aralamıştı. Dört bir yana sürekli akınlar yaparak sınırlarını genişleten Selçuklular, giderek dünya devleti olabilme gücünü kazanmaya başladılar.

Nitekim seferlerine devam eden Alp Arslan'ın doğuya yönelmesi ve bölgeye bir vali bırakması Bizans İmparatoru Romans Diogenes'i harekete geçirdi. Hıristiyan Türkleri de yanına alarak kuvvetli bir ordu ile Selçuklu güçlerinin üzerine yürüyen Bizans İmparatoru, özellikle Suriye'deki Selçukluları yok etmeye öncelik vererek Sivas önlerinde Selçuklu güçlerini durdurmayı başardıktan sonra Halep üzerine yöneldi.



Çizelge 6.2.3.3

Alp Arslan Dönemi Selçuklu Ordu Örgütü

Bölgeyi kısa kadar elinde tuttuktan sonra kış mevsiminin zor şartlarını da hesaba katarak tekrar İstanbul'a döndü. Ancak Anadolu'daki çatışmalar bitmemişti. 1069 yılında Selçuklu güçleri her yönden Anadolu üzerine saldırdılar. Bunun üzerine İmparator üç ordusunu da Selçuklular üzerine gönderdi ve Selçuklu ordularını Kayseri yakınlarında yenilgiye uğrattıysa da Selçukluların Konya'ya ulaşmalarına engel olamadı. Bu çatışmalar sırasında Anadolu'nun kaderini değiştiren bir olay meydana geldi. Çağrı Beyin kardeşi Yusuf İnal'ın oğlu Erbasan Sivas önlerinde esir aldığı bazı önemli Bizans komutanlarıyla esirlerini bağışladı. Bu durum Alp Arslan'ın tepkisini çekince Bizans'ın teşvikiyle Erbasan, İstanbul'a sığındı. Böylece ilk kez Selçuklu ailesinden bir Melik başka bir devlete sığınyordu. Bu durumu düzeltmek, Bizans'a hak ettiği dersi vermek üzere Emir Afşin Afyon, Uşak ve Denizli'ye girdi. Bizans'ın Selçuklular aleyhine çeşitli entrikalar içine girmesi, bu bölgede alınan toprakların korunması, aileden birisinin Bizans'a sığınarak bazı siyasi hesaplar içine girmesi, Alp Arslan'da öncelikle Anadolu'nun feth edilmesinin zorunlu olduğu fikrini uyandırdı. Zaten bu yönde bazı düşünceleri vardı ve zamanını bekliyordu.

Kuzey Suriye'de fetihlerle uğraşan Alp Arslan, 1071 yılında Anadolu'ya geldi. Bu sıralarda Bizans İmparatoru'da Türkleri Anadolu'dan atmak için büyük bir ordu

ile Anadolu'daydı. 26 Ağustos 1071 yılında iki ordu Malazgirt önlerinde karşılaştılar. Yapılan meydan savaşını Selçuklular kazandı. Bizans ordusu ise dağıtılmış, imparatoru esir edilmişti. Üstelik bu yeni durum o güne kadar Bizans ordusunda görev yapan Uz ve Peçenek Türklerini Selçuklu tarafına geçirmişti. Savaşın sonunda yapılan barış antlaşmasıyla Bizans vergiye bağlanmış, İmparatorluk ailesiyle akrabalık oluşturulmuş, Antakya, Urfa ve Malazgirt Selçuklulara bırakılmıştır.

"Malazgirt zaferini izleyen günlerde İsfahan'a dönen sultan Alp Arslan bir süreden beri ülkenin doğu bölgelerinde Belh ve Çevresi Meliki oğlu Ayaş'la mücadelede bulunarak huzursuzluk çıkaran damadı Karahanlı hükümdarı Nasr'a karşı Maverünnehir'e bir sefer düzenlemek gereğini duydu" (Sevim, Mercil 1995). Selçuklu ordusu gemileri yan yana dizmiş, Ceyhun ırmağını 24 günde geçerek bu sırada kuşatılan Berzen kalesi komutanı Harezmlî Yusuf direnmenin boşuna olduğunu görerek teslim oldu. Yusuf kalede düzenlenen bir şölende çizmesine sakladığı bir bıçakla Alp Arslan'a saldırdı ve yaraladı. Derhal tedaviye alınan Sultan Alp Arslan yaralarının ağır oluşu nedeniyle bir daha sağlığına kavuşamadı. 1072 yılında vasiyetini hazırladıktan sonra hayata gözlerini yumdu.

Sultan Alp Arslan'ın ölümü Selçuklu İmparatorluğu'nda yeni bir kargaşayı başlatmıştır. Yerine geçen oğlu Melikşah zamanın büyük bir bölümünü bu kargaşalığı önlemek, iç barışı ve düzeni yeniden sağlamak için harcamıştır.

Nihayet iç ayaklanmaları bastırarak sultanlığını halifeye onaylanan Melikşah, doğu sınırlarını güvenceye almak için Karahanlılar ve Gazneliler üzerine yönelmiş, kısa sürede Selçuklu ordusu Tirmiz'e girerek Karahanlı ve Gazneli ordularını bir kez daha yenmiştir. Bu arada devam eden Karahan sorununun çözümlenmesi için de Gaznelilerle barış antlaşması yapılmış; ayrıca antlaşma gereği Melikşah oğlu veliaht Mes'ud'u Gazne hükümdarının kızıyla evlendirilerek, doğu seferinden sonra başkent İsfahan'a taşınmıştır.

O sıralarda Romenos Diogones'in öldürülmesi Anadolu'daki Selçuklu Bizans çatışmalarını yeniden başlatmıştı. Bunun üzerine Melikşah, Anadolu'daki fetihleri üstlenen Kutalmış'ın oğulları ve Türkmen beyleriyle birleşerek kurulan özel birliklerin başına geçerek ve ayrıca Bizans'taki taht kavgalarını körükleyerek Kocaeli ve İzmit'e kadar ilerledi. Güney Anadolu'da Amid, Mardin, Cizre gibi kentler Selçuklu topraklarına katıldı. Türkmen Beyliğinin başı olan Atız Bey'de Filistin ve Suriye'nin önemli kentlerini ele geçirerek Mısır'a indi. Mısır'da başarı kazanılmasa da Fatımi

Devletin Bölgedeki etkinliği kırılmış, bu bölgenin en büyük gücünün Selçuklular olduğu bir kez daha kanıtlanmıştır. Daha sonraki yıllarda ise Suriye Komutan Tutuş'un yönetimine bırakılarak ikinci dereceli vasallık haline getirilmiştir.

Ne var ki bu aşamadan sonra Selçuklular sıkıntılı ve sancılı büyüme dönemini yaşamaya başlamışlardır. Anadolu ve Ortadoğu'da süren fetihler zaman zaman Selçuklular için sorunlu olmuş; bölge üzerindeki otorite değişik defalar gerek İranlılar gerekse de Selçuklu Melikleri arasında el değiştirmiştir. Nihayet Anadolunun başına geçirilen Kılıçarslan bölge üzerindeki denetimi sağlamış ve 1091 yılında bölge Selçukluların kesin denetimi altına alınmıştır.

Bu arada Melikşah'la, veziri Nizam'ül-mülk'ün aralarının açılması, devlet içinde ciddi sıkıntıların yaşanmasına neden olmuştu. Nizam;ül-mülk'ün aynı yılın ortalarında bir batını tarafından öldürülmesi üzerine değişen dengeler Selçukluları bir kere daha bunalımın içine soktu. Veliht Mes'ud Berkyaruk yerine kardeşi Mahmut'un veliaht yapılmasını isteyen Terken Hatun Halife Muktedi ile birleşerek Sultan Melikşah'ı zehirledi. 1092 de otuz sekiz yaşında ölen Sultan Melikşah'tan sonra Selçuklular önce duraklama, sonra da yıkılma sürecine girdiler.

Sultan Melikşah dönemi, Selçukluların İmparatorluk aşamasının en olgun oldukları çağlardan birisidir. Bu dönemde İmparatorluğun artık doğal sınırlarına ulaştığı görülmektedir. Ülkenin bu kadar çok genişlemesi ise, yönetim sisteminde ve örgütlenmesinde bir takım değişikliklere gidilmesini zorunlu kılmıştır.

Bu bağlamda ilk değişiklik devlet anlayışında ortaya çıkmıştır. Kuruluş döneminde ulus-devlet görünümünde olan Selçuklular, İmparatorlukla birlikte çok uluslu ancak tek dinli bir devlet şekline dönüşmüşlerdir. Bu dönüşümün temel nedeniyse devletin Horasan'ı egemenlik özeği yapması, halifeliğin Selçukluların egemenliği ve nüfuzu altına girmesi; devlet ve siyaset anlayışını Ortaasya gelenekleriyle ve İslam Dini'nin getirdiği anlayışın kaynaştırılmasından kaynaklanmaktadır. Özellikle Türklerde egemen olan Dünya Egemenliği ülküsü, İslam Birliğinin sağlanması ve bu dinin yayılması bakımından cihad anlayışına dönüşmüş; yine Ortaasya geleneklerinden gelen Tanrının "kut" (yetki) verdiği hükümdar düşüncesi, girilen yeni dinin doğrultusunda adaletli, eşitçi ve İslam'ı yaymakla görevli hükümdar anlayışını doğurmuştur. Selçukluların bu yeni anlayışları uygulamada da yerini bulmuş; egemenlikleri altına aldıkları bölgelerdeki yerel

yöneticileri eski konumlarında bırakarak sadece kendilerine bağlamışlar, iç işlerine fazla karışmamışlardır.

Yükselme döneminde Abbasi Halifelerinin de Selçuklu Devlet sisteminde önemli bir konuma yükseldikleri görülmektedir. Tuğrul Beyden sonra halifelikle yakın akrabalık kuran Selçuklular, atılan her adım öncesi halifenin onayını alma, fikrini sorma gibi bir yöneme başvurdular. İslam Dünyasının tek egemeni ve koruyucusu olarak, ele geçirilen bütün topraklarda halife adına da hutbeler okutulmuş, böylece bütün Müslüman ülkeleri uzaktan ya da yakından kontrol denetlemişlerdir. Halifeliği kendi amaçlarına uygun olarak kullanan Selçuklu sultanları, halifeliği iktidara geldiklerinde bir onay merci olarak da kullanmışlardır. Halifelikle ilgili iş ve işlemlerin büyük bir çoğunluğu Selçuklularca yürütülmüş, halifeliğin mali işleri de alınan ganimetlerden pay ayrılarak karşılanmıştır. Aynı zamanda halifeliğin temsil ettiği Sünni din anlayışı da Selçuklular için geçerli ve savunulan anlayış olurken, Şii Müslüman anlayışı ile mücadele edilmiş, Türkler arasında Şiiliğin yayılması engellenmeye çalışılmıştır.

Din unsurunun devlet yönetiminde kullanılması kuruluş yıllarında oldukça etkili bir öğeydi. Ancak devletin doğal sınırlarına ulaşması nedeniyle özekten denetimin sağlanamaması, din adamlarının özellikle Halifenin artık Selçuklu İmparatorluğu için tehlikeler yaratmaya başladığını göstermektedir. Başta Halife olmak üzere İran kökenli vezirlerin yönetim işlerine sıkça karışmaları, alınan kararları etkilemeleri, Selçuklu ailesi içinde iktidar kavgalarını körüklemeleri ve Melikşah'ı öldürmeleri İmparatorluğu duraklama sürecine sokmuş ve sonuçta devlet eski gücünü kaybetmeye başlamıştır. Alp Arslan'ın ölümü ve Melikşah'ın tahta geçmesiyle; Tahiriler, Sasaniler ve Abbasilerin temsil ettikleri doğu-İslam kültürü bir zaman sonra Selçukluları da etkisi altına almış, bunun sonucu olarak da aile içi taht kavgaları sıklıkla görülmeye başlanmıştır. Bu durumun ortaya çıkması, Ortaasya toplumlarında var olan büyük ölçekte hanedan ailesi içi kısmen de toplumsal düzeydeki demokratik devlet düzenin kaybolmasına neden olmuştur.

Yükselişin ilk yıllarında eski Türk yönetiminden gelen ve ülkenin doğu-batı kolları gibi ikili hatta çoklu sistemle yönetilmesini sağlayan anlayış, İmparatorluğa geçişte yerini tek başkentli (Önce Rey, sonra İsfahan) ve üniter devlet sistemi şekline dönüştürdü. Özellikle Çağrı beyin ölümünden sonra Tuğrul Beyi benimsediği bu yeni anlayış, yönetimdeki hanedan içi karşılıklı danışma zorunluluğunu yıktı.

Böylece devlet içinde baş gösteren fikir ayrılıklarını kanlı isyanlara kadar gitmesi yolu açılmış oluyordu.

Değişen yönetim anlayışı içinde Selçuklu Devlet sisteminde laik yönetim sisteminden, önceleri "secularist" bir anlayışın olduğu, daha sonraları da bütünüyle kopulduğu görülmektedir. Doğrudan olmasa bile Halifenin ve hilafetin devletin iç işlerine karışması, dış ilişkilerde İslam unsurunun sürekli ön planda tutulması bunun göstergesidir. Ayrıca yükselmeye birlikte ele geçirilen topraklarda hükümdar ve halife adına hutbelerin okutulması, "Yabgu, başbuğ" olarak adlandırılan hükümdar unvanlarını yerine "sultan, Es-sultan-ül Muazzam, Ebu-l Feth" gibi unvanların kullanılması İslami yönetim sistemine geçişin veya bu yöndeki isteklerin önemli örneklerindedir.

Melikşah döneminin en önemli dış politika anlayışı özellikle Sünni İslam Özeği olan Halife ile olan iç içe yakınlaşmalardır. Bu anlayış bir yerde halifelik makamını kendi devletlerinin bir kurumu olarak görmelerinden, yaptıkları her yeni fetih veya hükümdar değişikliğinde Halifenin onayını almayı yeğlemelerinden kaynaklanmaktadır.

Selçuklu devlet sisteminde Ortaasya sistemiyle getirilip, yeni uygarlık içinde bağdaştırılan bir başka sistem anlayışı da, sosyal devlet ilkesinin en gelişmiş şekliyle hayata geçirilmesidir. Temelleri kuruluş döneminde atılan bu ilkeye göre Tanrı'nın muhabbetini ve samimiyetini kazanan Selçuklu Hükümdarları, tahta geçişlerinde vatandaşlarına adil ve eşit davranacakları, onları doyuran, koruyan, giydiren, temel eğitim ve sağlık hizmetlerini yerine getirerek refah sağlayıcı, olacaklarına dair yemin ederlerdi.

Sosyal devlet ilkesi altında dini ve bilimsel düşüncelerin yayılması da teşvik edilmiştir. Bu amaçla yazılan eserlerin çoğaltılarak halka ulaştırılmasına çalışılmıştır. Tuğrul Bey Nişabur'da, Vezir Kunduri ve Çağrı Bey Merv'de, Alp Arslan Bağdat'ta, Melikşah İsfahan'da, Tuğrul Bin Muhammet Hamedan'da devrin en büyük eğitim kurumları olan medreseleri kurmuşlardır. Bu medreselere devlet yardım ettiği gibi vakıfların yönetimine bırakılarak her türlü vergi ve yükümlülüklerden de ayrıcalıklı tutulmuşlardır. Yukarıda belirtilen medreselerden Gazali, Harizmi, Şirazi, Cüveyni, Ganimi ve Ömer Hayyam gibi bir çok ünlü tarihçi, din bilgini ve felsefeci ile bilim adamı yetişmiştir. Bu medreselere devrin en ünlü bilim ve sanat adamları eğitici

olarak atanmış, bunların fikirlerini ve eserlerini serbestçe yaymalarına fırsat verilmiştir.

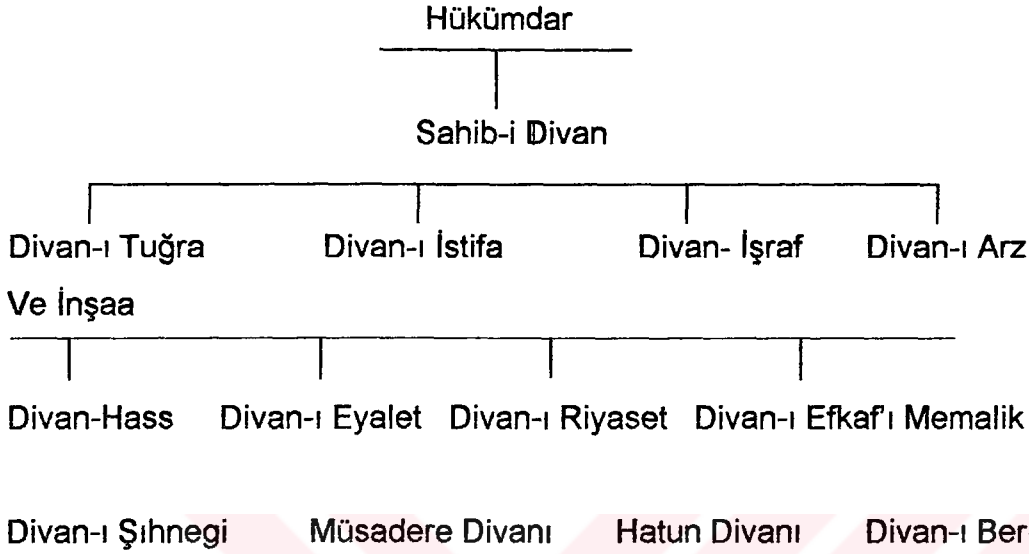
Horasan ve İran'a geçerek büyük bir imparatorluk kuran Selçukluların , ortaya çıkardıkları yönetim sisteminin temellerini Türk- İslam sentezi içinde oluşturmaya çalışmışlardır. Yönetimsel örgütlenme de buna paralel olarak gelişmiş ve düzenlenmiştir. "Horasan'da kurulan ve teşkilatı bu Müslüman çevredeki İranlı vezirler tarafından düzenlenen Selçuklu devletinin; askeri, idari ve mali bakımdan İslami gelenekleri takip edeceği tabii idi"(Kafeslioğlu, 1992, 95).

Nitekim İslami yönetim düşüncesinin örgütlenme açısından Selçuklularda bıraktığı ilk etki, Karahanlılar ve Gazneliler de ki gibi yerleşik yaşama geçiştir. Yerleşik yaşama geçişle birlikte, eskiden Yabguyla birlikte dolaşan yönetim örgütü ve özeği de başkent unsuru içinde sabitleştirilmiştir. Nitekim Tuğrul Bey'in ölümüne yakın Başkent olarak seçilen Rey Kenti'nin yapılandırılması bu durumun bir sonucudur. Başkent olgusu ve yerleşik düzene geçiş her ne kadar Uygurlarda görülen durumla benzerlik gösterse de Gazne eski vezirlerinden olan Kundiri'nin Selçuklulara vezir olmasıyla Önasya yönetim anlayışının etkisiyle daha da gelişmiştir. Yine bu etkinin altında hükümet örgütü de Tahiri, Samani, Gazne ve kısmen Abbasi hükümet anlayışlarını bir sentezi olmuştur.

Melikşah döneminin getirdiği devlet sistemi ve yönetimsel anlayış, aslında kendisinden önceki dönemin birikimlerinin korunması ve güçlendirilmesi esasına dayanmaktadır. Bu dönemde farklı olan yenilik hükümdarlık makamının belirli yasalara bağlı olmamakla birlikte dinsel bir görev yüklenmesi ve İslamiyet'in en önemli temsilcisi olmasıdır. Özellikle Tuğrul Bey döneminden getirilen koruyucu hükümdar anlayışı, Melikşah döneminde gelişmiş, çıkarılan fermanlarda, basılan paralarda, hatta okutulan hutbelerde halifeliğin önüne geçme eğilimine girmiştir.

Örgüt ve örgütlenme anlayışına bakıldığında, devletin yükseliş aşamasına geçmesiyle birlikte daha şatafatlı (gözkemli) bir geleneğin başladığı belirlenmiştir. Eskiden az sayıda ve sadece belirli görevlilerin bulunduğu Saray Örgütü'nde personel ve örgüt sayısında artış tespit edilmiştir. Alp Arslan zamanında kurulan Saray örgütlerinin yanında "Üstüdarlık", "Vekil-i Derlik", "Saray Muallimliği", "Serheng" gibi ek örgütler kurulmuştur. Ancak asıl artış ise görev ve görevlilerinde görülmektedir.

Ayrıca yukarıda belirtilenlerden başka Nizam'ül Mülk'ün "Siyasetname"si çerçevesinde Hükümet örgütünde de aynı genişleme söz konusudur. Sahib-i divan 'ın yanında " Divan-ı Hass", "Divan-ı Eyalet", "Divan-ı Riyaset", "Divan-ı Evkaf-ı Memalik," Diven-ı Şihengi", "Müsadere Divanı","Hatun Divanı", "Divan-ı Berid" gibi örgütlenmeler söz konusudur.



Çizelge 6.2.3.4 Melikşah Dönemi Hükümet Örgütü

Selçuklu devlet anlayışı ve örgütlenmesi içinde döneminin bir başka değişikliği de yerel yönetimler alanında yaşanmıştır. Nitekim yükselme döneminde bu önem daha da artmıştır. Özellikle ileride devletin başına geçecek olan şehzadelere ayrı eyalet veya kentler verilerek buraların yönetimleri onlara bırakılmıştır. Hükümdar olamayacak meliklere de aynı şekilde yönetmeleri için eyaletler veya kentler verilmiştir. Böylece aile içinde çıkması olası bir saltanat kavgası önlenmeye çalışılmıştır. Bu sistemin altında yatan asıl amaç ise devlet içi siyasi dengelerin korunması endişeleridir. Üstelik ileride devlet yönetimine geçecek hükümdarların da eğitimleri buralarda yaptırılmış, Şehzade ve meliklerin yetişmeleri için onlara atabeyler gönderilerek sağlam bir eğitim almaları sağlanmıştır. Atabeylerin görevleri arasında şehzade ve melikleri her konuda eğitmelerinin yanı sıra o bölgeyi yönetmekte yer alıyordu. Atabeyler aynı zamanda kentlerde bulunan şihneler ve amidler (yerel yönetimler)den de sorumluydu. Mutesibler (belediyeler) de atabeylerin denetim ve gözetimleri altındaydı.

Kendisinden sonra kurulan Türk devletlerine her yönden model oluşturan Selçuklular, toplumsal alanın diğer alanlarında da etkili bir örgütlenmeye gitmişlerdir. Din ve bilim alanında ilmiye adı altında örgütlenmişler, adalet alanında şer-i mahkeme ve örfi mahkeme adı altında iki tür yargı anlayışını geliştirmişlerdir. Şer-i Mahkemeler din ve şeriatla ilgili bütün işlerde yetkiliydiler. Bu mahkemelerin başı olan kadılar evlilik, miras gibi hukuk alanına giren işleri de yürütmüşlerdir. Kadılar sultan tarafından atanmışlardır. Devlete bağlı bölgelerde de eyalet valilerince görevlendirilmişlerdir. Örfi Mahkemeler dünyevi işlerde ortaya çıkan sorunların çözümüyle görevliydi. Ayrıca dini konuların ve hukukun dışında kalan tüm hukuksal işleri de karara bağlıyorlardı. Örfi yargının başı olan Emir-i dat, aynı zamanda günümüz anlamındaki adalet bakanlığı görevini de üstlenmiş ve doğrudan Sultana bağlanmıştır. Melikşah döneminde yeniden yapılandırılan adalet örgütlerinin arasına bu dönemde askeri yargı da girmiştir. Ordu mensuplarıyla ordu içindeki uyuşmazlıkları çözen bu yargı, daha sonraki Türk devletlerinin de yönetsel yargı anlayışını etkilemiştir.

Sultan Melikşah'ın ölümü ile Büyük Selçuklu devletinde yönetim sistemi felce uğradı. Sistem ve örgüt anlayışıyla dönemin en mükemmel devletini kuran Selçuklular, ülkenin ve dolayısıyla yönetiminin giderek genişlemesi sonucu aile içi iktidar paylaşımı sorunlarını yaşamaya başladı. Hükümdar ailesi üyeleri yönetimleri altındaki bu bölgeleri yarı bağımsız olarak idare etmekte ve fetihlerde yapabilmekteydiler. Ancak zaman zaman bu sistem yöneticiler arasında savaş boyutlarına ulaşan anlaşmazlıklara neden olabilmekte, bazıları merkezi idareye karşı isyan edebilmekteydi. Aile içi iktidar mücadeleleri devletin sınırlarının doğal sınırlarına ulaştığı sıralarda daha da artınca yükselme döneminin sonunda ciddi boyutta sıkıntılar yaşanmaya başlandı.

Özellikle Melikşah'ın suikastla öldürülmesi, bunu bizzat oğlu Mahmut'u Sultan yapmak isteyen ikinci eşi Terken Hatun tarafından gerçekleştirilmesi devlet içindeki iktidar kavgalarının artmasına neden oldu. Terken Hatun henüz 15 yaşındaki oğlu Mahmut'un Sultanlığını onaylatmak, adına hutbe okutmak ve para bastırmak için Halife Muktedi'ye haber gönderdi. Ancak Mahmut henüz çok genç birisi olduğundan Halifenin isteği üzerine zamanın bilgini Gazali tarafından olumsuz bir fetva verildi. " Buna karşılık Terken Hatun 'da Muktedi'yi oğlu Cafer'i halife yapmakla tehdit etmiş,

ayrıca başka din bilginlerinden oğlu lehine fetva alarak 25 Kasım 1092 cuma günü Mahmut adına hutbe okutmayı başarmıştır” (Sevim, Meriç 1995 336).

Okutulan bu hutbeyle Mahmut Selçuklu hükümdarı oluyordu. Ancak Berkyaruk, başkent İsfahan'da bu duruma karşı çıktı. Bunun üzerine Terken Hatun hazır tuttuğu bir orduyu İsfahan üzerine gönderdi. Vezir Nizam'ül-mülk'ün yandaşlarıyla Rey'e kaçan Berkyaruk burada sultanlığını ilan etti. İki ay sonra Terken Hatun'un ordusuyla çarpıştı ve çarpışmayı kazanarak tekrar İsfahan'a dönerek başkenti kuşattı. Nizam'ül-mülk'ün öldürülmesinde büyük payı olduğu iddia edilen vezir Taçülmülk'ü yakaladı. Taçülmülk'ün devlet yönetimindeki etkisini ve zekasını bildiği için affederek yeniden vezirliğe atadı.

Ne var ki Nizam'ül-mülk yandaşları vezir Taçülmülk'ü yakalayarak linç etmişlerdir. Nizam'ül-mülk yandaşlarından çekinen ve bunları kazanmayı düşünen Berkyaruk, Nizam'ül-mülk'ün oğlu İzzülmülk'ü vezir yaparak iktidarını güçlendirme yoluna gitmiş, ayrıca diğer engelleri de kaldırarak iktidarını sağlamlaştırmaya çalışmıştır. Ancak Berkyaruk'un bu çabaları ve iktidarını güçlendirme çalışmaları devletin ekonomisini sarsmıştı. Bu sırada İsfahan'ı kuşatan amcası İsmail Bin Yakuti'yi de 500 bin altın vererek kuşatmayı kaldırttı.

İktidar mücadelesinden bir türlü vazgeçmeyen Terken Hatun, İsmail Bin Yakuti'ye haber göndererek kendisiyle evlenme karşılığında birlikte tahta geçmeyi önerdi. Öneriyi kabul eden Yakuti Berkyaruk üzerine yürüdü. Yapılan çatışmada yenildi ve daha önce kuşattığı İsfahan'a sığındı. İsfahan'da boş durmayarak Terken Hatun'la evlenmek iktidarı eline geçirmek için devletin önemli yöneticileriyle çeşitli temaslara geçti ve gizli olarak iktidara gelmek için çalışmaya başlamıştır. Ne var ki Yakuti'nin bu çabaları sonuç vermemiş sonunda boğdurularak öldürülmüştür.

Melikşah'ın ölümünden önce Suriye Meliki olan kardeşi Tutuş bu sırada Suriye'deki saltanatını güçlendirmiş, ülkedeki iktidar kavgalarından yararlanarak burada saltanatını ilan etmişti. Bu durumu halifeye bildirerek onayını istemişti. Halife bazı şartların gerçekleşmesi sonucu saltanatını onaylayacağını bildirince hızla Kuzey Suriye üzerine yürümüş, Musulcu ele geçirmiş, bölgenin yönetimini annesi Safiye Hatun'u atayarak, Diyarbakır'ı aşarak Azerbaycan'a ulaşmış ve Rey üzerine yürümeye başlamıştır. Yapılan savaşta Tutuş yenilmiş ve savaş alanında öldürülmüştür. Suriye'de bulunan Tutuş'un oğulları babalarını intikamını almak amacıyla baş kaldırmışlar ve Berkyaruk'un sultanlığını tanımayarak kendi

saltanatlarını ilan ederek adlarına hutbe okutmuşlardır. Berkyeruk devleti daha fazla yıpratmamak, iktidar kavgalarını uzatmamak amacıyla bu durumun üzerine gitmemiş, Suriye Bölgesiyle bir süre için ilişkisini dondurmıştır.

Tutuş krizinin de bu şekilde çözümlenmesiyle devletin soluk alacağı ve yaralarının sarılacağı beklenirken Süleyman Şah'ın oğlu 1. Kılıç Arslan'ın gizlice Anadolu'ya geçtiği, İznik dolaylarında Anadolu Selçuklu devletini ilan ettiği görülmektedir. Sultan Berkyeruk Anadolu üzerine sefere çıkmaya hazırlanırken bu kez de Horasan'da bulunan diğer amcası Arslan Argu ayaklandı. 1097 de amcasını bir suikastla öldürten Sultan Berkyeruk, 1099 da öteki kardeşi Azerbaycan Meliki Muhammet Topar'la mücadeleye girişti. Kardeşiyle olan sorunları üç kez barışçıl yollarla hallettiyse de Diyarbakır'a kadar olan tüm bölgeyi işgal eden kardeşine karşı bir sefer düzenlemek zorunda kaldı.

Gerek iç gerekse de dış politikadaki gelişmeler nedeniyle hastalanan Sultan Berkyaruk 1104 yılında yakalandığı hastalıktan kurtulamayarak öldü. Ölümü üzerine oğlu 2.Melikşah tahta geçmişse de Muhammed Tapar yaşı çok küçük olan bu sultanı kısa sürede tahttan indirerek 1105 yılında Sultan oluyordu.

Muhammed Tapar, iktidarının ilk yıllarında devam eden Haçlı savaşlarını sonuçlandırmaya, ülke içindeki isyanları bastırmaya çalıştı. Önce Nihavend'de isyan eden amcaoğlu Mengü-Bars'ı yakaladı. Musul üzerinde egemenlik davasında bulunan Çavlı, Porsuk, Çökürmüş, Sey'üd Devle gibi komutanlarla uğraşarak Anadolu Selçuklu Devletini yeniden kendine bağlamayı denedi. Aynı yıllarda ülkede eylemler yapan Batnileri dağıtırken, Kafkaslarda isyan eden Gürcü Krallığına karşı yöneldi. Ancak Sultan Melikşah'ın ölümünden sonra siyasete iyice bulaşan ordu komutanlarıyla olan sorunları bir türlü çözümlenememiş, ordunun disiplinini kuramamıştır. 1118 yılında Alamut kuşatması sırasında ölmüştür.

Muhammed Tapar'ın ölümü ülke içinde bir kere daha taht kavgalarını başlamasına neden olmuştur. Yerine geçen oğlu Sultan Müğis'üd-din Mahmut kardeşi Tuğrul'un isyanıyla uğraşırken, Horasan Meliki Sencer kendisini sultan ilan ederek yeğenin üzerine yürümüş, Save yakınlarında yeğenini yenerek esir almıştır. Ancak devletin üst düzey yöneticilerinin ve ordu komutanlarının baskısıyla yeğenini serbest bırakmış ve onun sultanlığını tanımak zorunda kalmıştır. Yapılan antlaşmayla başta Rey olmak üzere ülkenin bütün Batı kısımlarını yeğenine bırakarak kendisi Irak Sultanı olmuştur. Sencer'in bu yeni konumu aslında Selçuklu

İmparatorluğu'nun koruyucusu anlamındaydı. Her ne kadar bu durum Selçukluların kuruluş dönemindeki çoklu yönetim anlayışını yansıtıyor gibi görünse de ilk ayrılık olarak tarihe geçecektir. Sultan Sencer daha sonraki günlerde daha önceden kendisine bağladığı Karahanlılar, Gazneliler, Irak, Azerbaycan, Teberistan, İran, Sistan, Kirman, Harezem ile Kaşgar ve Maverâünnehir'e kadar olan bütün bölgelerde adına hutbe okutarak, büyük sultan unvanıyla Merv'i Başkent yaptı. Anadolu ve Suriye dışındaki bütün Selçukluları fiilen kendisine bağlayan Sencer, Irak Selçuklularının da temellerini atmıştır. Oğlunun olmaması, yerine bırakacağı bir veliahtın bulunmaması ölümünden sonra bu topraklarda Oğuz, Harezem ve Gur egemenliklerinin kurulmasını sağlayacaktır.

Sencer'in 1134 yılında ölümüyle birlikte Selçuklu egemenliği yeniden sarsıntıya uğramıştır. Bir yandan iç karışıklıklar, öte yandan Moğol ve Haçlı saldırılarından bunalan devlet nihayet 1137 yılında artan bu karışıklıklara dayanamayarak çökmüştür.

Çöküş döneminde Selçuklu yönetim sisteminin giderek karmaşık yöntemlere dayandığı, örgütsel büyümenin dengesiz ve herhangi bir ilkedan yoksun temeller üzerinde yükseldiği görülmektedir. Devletin hükümdar ailesinin malı olduğu anlayışı korunsada konfederatif ya da yarı federatif denilebilecek bir yapısı olan Büyük Selçuklu İmparatorluğu yine egemen sınıfı (hükümdar ailesi) içinde çöküntüye sürüklenmiştir. Özellikle Vezir Nizam-ül Mülk'ün öldürülmesinden sonra başlayan politik kargaşa ve iktidar mücadelelerinin temelinde hep meliklerin ya da ailenin devleti ele geçirme düşüncesi bulunmaktadır. Nitekim dönemin devlet örgüt ve örgütlenme anlayışına bakıldığında da kurulu divanların yetki ve görev alanlarının bir hayli geniş ve içiçe olduğu görülür.

Ne var ki çöküş sırasında yaşanan bütün bu olumsuzluklar, aslında Büyük Selçuklu imparatorluğu'nun ne kadar güçlü olduğunu göstermektedir. Selçuklu tarihinin bir dönemi böyle büyük sorunlarla kapansa da, aslında aynı anlayış ve yönetsel düzen Osmanlıya kadar kurulan bütün Türk siyasal sistemlerinin temelini oluşturmaktadır.

6.2.4. Anadolu Selçuklu Devleti: Sistem Ve Örgütlenme

Aslında Büyük Selçuklu İmparatorluğu yıkıldığında konfederatif yapısı nedeniyle sistem ve örgüt yapısını olduğu gibi kendisinden sonra kurulan devletlere

bırakmıştı. İşte yönetim sistem ve örgütlenme mirasına konan devletlerden birisi de (belkide en önemlisi) Anadolu Selçuklu Devleti'dir.

"Umumi Türk tarihinin seyrinde mühim bir noktası teşkil eden Malazgirt zaferi neticesinde hemen bütün Anadolu yarımadası Oğuz boyundan olan Türklerin eline geçmişti."(Akdağ,1995,C:1 S:9) Büyük Selçuklu hükümdar ailesinden olan Kutalmış oğlu Süleyman Şah, Sultan Melikşah döneminden sonra başlayan birtakım karışıklıklardan yararlanarak ve bölgede bağımsızlığını ilan ederek, İznik'i başkent olarak belikliyordu. "Gerçekten Süleyman ve kardeşlerinin Anadolu'ya gelerek tarih sahnesine çıkmaları Alp Arslan'ın ölümü ve Melikşah'ın cülusu üzerine çıkan hadiseler ile yakından ilgilidir....."(Turan,1998,S:48) Melikşah ve sonrasında Büyük Selçuklu sultanlarıyla sürekli bir mücadele içine giren Süleyman Şah, hem bölgede egemenliğini artırmaya yönelmiş, hem de özekle olan bağımsızlık mücadelesini sürdürerek kendisinden sonra da varlığını devam ettirecek bir sistemin temellerini atmıştır. Gerçekten de Anadolu'daki konumunu güçlendirdikten sonra Hatay'a yönelerek üzerine gelen Tutuş ile savaşa tutuşan oğlu Kılıç aslan devletin yükselmesini sağlayacaktır.

Sivas'ta ki Danişmendler, Erzurum'da ki Saltuklular, Erzincan'da ki Mengücekler ve Batı Anadolu'da ki Çaka Beylikleri'ni kendisine bağlamakla işe başlayan 1. Kılıç aslan, öte yandan başlayan Bizans saldırılarına karşı önlemler almak zorunda kaldı.

Anadolu'da ki Türk egemenliğinin yerleştirilmesi çabaları sürerken, bu kez gündeme Haçlı Orduları gelmiştir. Yapılan ilk Haçlı Ordusu'nun durdurulamaması üzerine Başkent İznik düşerken Anadolu'da kurulan ilk Türk devletinin bağımsızlığı da tehlikeye düşmüştü."Sultan Kılıç arslan, Türkiye Selçuklu devletini ciddi olarak sarsan Haçlı hareketinin sona ermesinden sonra başkent İznik'in de Bizans'ın eline geçmesi sebebiyle Konya'yı başkent yapmış ve Türkleri Orta-Anadolu'da toplamaya başlamıştı. Sultan, Danişmendli Ahmed Gazi'nin Haçlıları Malatya yörelerinde yenilgiye uğratması üzerine harekete geçen Haçlı ordusunu İznik-Eskişehir arasında iyice yıpratıldıktan sonra bu kez, ağır bir yenilgiye uğratıp yok ettiler." (Sevim, Yücel, 1990, S:85) Böylece Türklerin Anadolu'da tutunma çabaları kesinlik kazanmaya başlıyordu. Nitekim 1102 yılında ikinci bir Haçlı ordusu bu kez Amasya-Konya hattı üzerinde yok edilmiş, ayrıca Kilikya yöresinde ayaklanarak bir Ermeni Prensiği

kurmaya çalışan bazı Haçlı kökenli askeri grup üzerine yönelen Sultan Kılıç arslan bunların amaçlarına son vermiştir.

Anadolu'da ki egemenlik mücadelesi devam ederken, aynı zamanda Büyük Selçuklu özeğiyle olan nüfuz kavgası da artarak sürmüştür. Özellikle Büyük Selçuklularının son hükümdarlarından Muhammed Tapar tarafından Musul ve yöresine Melik olarak atanan Çavlı Sakave, kısa sürede yöredeki Kılıç arslan taraftarlarını kendisine bağladı. Bunun üzerine Kılıç arslan, yeniden Malatya civarına gelerek, egemenliğini bir kez daha güçlendirmiş oluyordu. Ancak bölge üzerindeki iktidar çatışmaları devam etmiştir. Büyük Selçuklu taraftarları ile Anadolu asi birlikleri arasında (1107 yılında) yapılan savaşta başarıya ulaşmak üzereyken Kılıç arslan, Fırat Nehri'ne düşerek hayatını kaybetti. Sultan Kılıçarslan'ın ölümüyle sona eren savaşın ardından Melik Çavlı, Anadolu'nun şehzadesini alarak Muhammed Tapar'a gönderdi.

Bu arada Anadolu'da güçler dengesinin bozulması Bizans İmparatorluğu'nu harekete geçirmişti. Edremit-Antalya arasındaki yörelerini işgale başlayan İmparator Aleksios, bölgede başarıya ulaştıktan kısa bir süre sonra Orta-Anadolu'ya yöneldi. Bununla birlikte Çukurova, Maraş, Elbistan ve Ceyhan yöresinde de yerel Ermeni Krallıklarının kurulma çalışmaları başlamıştı. İşte bütün bu karmaşa içinde Anadolu üzerinde üçüncü bir güç olarak ortaya çıkan Anadolu Selçukluları, bu kez Sultan Şahinşah önderliğinde Batı Anadolu üzerine yöneldiler. Sırasıyla Eskişehir, Kütahya ve Bilecik yörelerini ele geçirdikten sonra Bizans üzerine yıpratıcı akınlarda bulundular. Ancak bu kez kardeşi İzzettin Mesud, iktidarı ele geçirmek için harekete geçmiş ve 1116 yılında kanlı bir şekilde Anadolu Selçukluları tahtına geçmiştir.

İktidarın Mesud tarafından ele geçirilmesine karşılık Anadolu içinde belirgin bir Türk üstünlüğü yaşanmamıştır. Aynı tarihlerde bir başka Türk beyliği olan Danişmendoğulları ve Haçlı ordularına karşı mücadele eden Sultan Mesud'un 1155 yılında ölümüyle bu kez tahta oğlu 2. Kılıç arslan geçmiş, böylece Selçuklular toparlanabilme olanağı kazandılar.

Gerçekten de Sultan 2. Kılıç arslan dönemi, Anadolu Selçukluları açısından resmen devletleştikleri ve yönetsel örgütlenmelerini kurabildikleri bir dönemdir. Nitekim aynı zamanda bir bilim adamı (Danişmend) olan 2. Kılıçarslan'ın tahta geçtiği sırada ilk eylemi, belirli bir sistemi ve işleyiş şekli olan yönetsel kurumlaşmayı sağlamak olmuştur. Buna göre Anadolu Selçukluları yönetim anlayışının temeli

bütünöyle bağımsız, kendi ayakları üzerinde durabilen ve bütün Anadolu'nun Türk toprakları olması için mücadele edebilen savaşı bir toplum esaslarına dayanmaktadır. Özellikle bütün Müslüman Türk devletlerinde görölebilen "cihad" ilkesiyle birleştirilen bu anlayış, devletin yapısını savaşı kimlik içine sokmuştur.

Selçuklu yönetim sisteminin başlangıçta yalnızca fetih yaparak, "Allah'ın adaletini ve dinini" yayma çabalarına girişmesi, aslında bölge üzerinde egemenliğini pekiştirme çabalarının yaşama geçirilmesi anlamını taşımaktadır. Özellikle bölge üzerindeki sürekli yapılan savaşlarda gereken askerin bulunması zorunluluğu "cihad" anlayışını doğurmuş; böylelikle kendisine katılan (ya da katılacak olan) Türk ve Müslüman öğeleri çekebilme düşüncesi, uygulamaya dönüşmüştür. Nitekim bu düşünce, Haçlı Seferleri'nin hemen sonrasında Selçukluların Anadolu üzerinde artık atılamayacak bir güce ulaştıklarında önemini kaybedecektir.

Söz konusu dönem içinde yönetimin dayandığı bir başka sistem anlayışı ise, devletin temelde Türk öğelerinin ağır bastığı bir yapı anlayışına dayandırılmasıdır. Özellikle sürekli artan Türkmen göçleri, yönetimin ulusal bir yapı kazanmasına neden olmuş ve bu anlayış bütün titizliğiyle yerine getirilerek Anadolu Selçuklu Devleti'nin bir "ulus-devlet" biçiminde şekillendirilmesini sağlamıştır.

Anadolu Selçukluları yönetim sisteminin eylemsel yapısına bakıldığında ise devletin daha çok uzaktan denetleyici bir nitelik kazandığı görölmektedir. Temel amacın olabildiğince çok Türkmen nüfusunun bölge üzerine kaydırılması düşüncesine dayandırılması, henüz kuruluş aşamasında olan devletin daha yumuşak bir görevler ilkesini benimsemesine yol açmaktadır. Bu bağlamda daha az karışmacı bir eğilim gösteren yönetim, kendi topraklarına göç eden boyların yerleştirilmesi için esasları önceden belirlenmiş mükemmel bir "iskan politikası" gütmüştür. Nitekim bu politikanın temelinde yatan asıl unsur, kendi ayakları üzerinde durabilecek ve yerel gereksinmelerini yine kendi olanaklarıyla karşılayabilecek bir toplumun yaratılması amacıdır. İşte bu temel amaçlar doğrultusundadır ki Selçuklu yönetimi, sivil toplum örgütlerinin hızla geliştirilmesi ve devlet yönetimi dışında kalan hemen hemen her konuda söz sahibi olabilecek yetenekte güçlendirilmesi esasına dayandırılmıştır.

Yönetim sistemini yukarıda belirtildiği gibi şekillendiren Anadolu Selçukluları'nın kuruluş döneminde örgütlenme yapısına bakıldığında ise, Büyük Selçuklu Yönetim örgütü öğelerinin egemen oldukları belirlenmiştir. "Esas itibariyle

daha önceki Türk devletlerinde olduğu gibi,askeri bir devlet olan Türkiye Selçuklularının devlet teşkilatı,Hükümet ve saray teşkilatı olmak üzere iki bölüme ayrılır”(Yücel,Sevim, 1990, C:1, 359).

Nitekim bu anlayışa göre devletin özek örgütü başta hükümdar olmak üzere iki temel organdan meydana gelmiştir. Öncelikle devletin en üst organı olan hükümdarlık, “devletin hükümdar ailesinin ortak malı olduğu” anlayışı içinde yine hükümdar ailesi içinde yaşça en büyüğün seçilmesi yoluyla belirlenmiştir. “Bununla birlikte çeşitli sebeplerle sultanlar, daha hayattayken ailesinin küçük çocuğunu veliaht olarak ilan ederlerdi” (Merçil,Sevim, 1995, 359). Ne var ki bu durum, aile içinde sık sık taht kavgalarının doğmasına neden olmuş, devletin ilk yıllarında birbiri ardına çıkarılan ayaklanmaların ortak noktası buradan doğmuştur.

Sultanların eğitimleriyle, daha şehzadelik dönemlerinde Anadolu'nun çeşitli bölgelerine gönderilerek devrin bilim adamları (Atabeyileri) yardımlarıyla “Melik” unvanı altında görev yapma yoluyla yerine getirilmiştir. Özek yönetimin öteki unsuru olan Hükümet ise kuruluş yıllarında oldukça basit bir yapılanma içindedir. “Hükümeti idare eden Selçuki divanının kaç azası olduğu bilinmemekle beraber, sultanla sürekli temas halinde olmaları ve mühim müzakereler için huzurunda kurulan meclislerde hep mevcut bulunmaları bakımından, dört şahıs devletin esas ricalini teşkil ediyorlardı. Bunlar, sırası ile; Vezir (Sahip lakabı ile birlikte), Pervane (Osmanlılarda Nişancı), Beylerbeyi (Melik-il-ümera) Çaşnigir'den ibarettir”(Akdağ, 1995a, 46).

Kuruluş dönemi özekten yönetim örgütleri daha ayrıntılı bir şekilde açılacak olursa Anadolu Selçukluları Hükümeti'nin Yasama ve Yürütme işlevini birleştirdiği ve her iki organında hükümdar başkanlığında toplandığı ve yönetimin karar alıcı ve eylemci kanadının ise, “Divan-ı Vezaret”tarafından yerine getirildiği gözlemlenmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Divan-ı Vezaret'in başı (Hükümdardan sonra)Vezir'dir. Devletin henüz kuruluş yıllarında yalnızca bir kamu görevlisi olan Vezir, aynı zamanda öteki Divan üyelerinin de genel sorumlusudur. İlk kez beyliğin ilk emiri Süleyman Şah tarafından kurulan Vezirlik makamının genel karakteri, hükümdar tarafından doğrudan atanma yoluyla yönetimde görev alması ve genellikle de Türk kökenden gelmesidir. Oldukça geniş yetkilerle donatılan vezirlik kurumunun temel görevleri ise, hükümdarın mutlak vekili olma sıfatıyla devletin bütün işlerinin

yönetimiyle ilgilenmek, hükümdar adına ferman ve emir çıkarmak, yabancı ülkelere devleti temsil elçi göndermek ve son olarak Divancın genel eşgüdümünü sağlamaktır.

Yönetimin ikinci kademesinde ise Vezirden sonra gelen “Pervane” bulunmaktadır. Çoğunlukla Vezir tarafından atanan Pervanenin sorumluluk alanı ise devletin iç ya da dış yazışmalarını yapmak ve hükümdar ya da Vezir emirlerine Tuğra çekmektir.

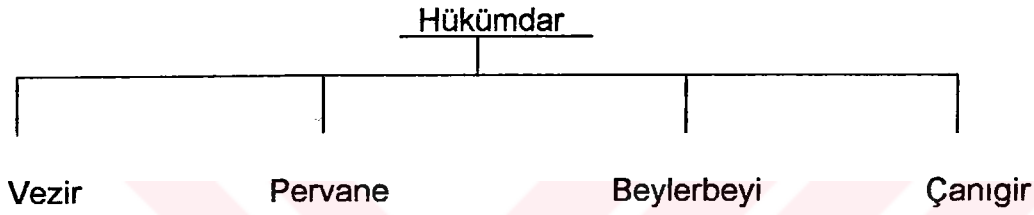
Divan örgütünün üçüncü ve dördüncü kademelerindeyse sırasıyla “Beylerbeyiliği” ve yalnızca bir kamu görevliliği olan “Çaşnıgırlık” gelmektedir. Emiru’l Umera” adı da verilen Beylerbeyiliği’nin görev ve yetkileri barış zamanlarında ordunun genel gereksinmelerini karşılamak, savaş anlarındaysa Vezire askeri kurmaylık yapmaktır. Çaşnıgırlık ise temelde tam anlamıyla belirli bir görev ve sorumluluk üstlenmemekle birlikte hükümdar ve hükümet üyelerinin sofralarını hazırlamakla görevli bir örgütlenmedir.

Anadolu Selçuklu yerel yönetim anlayışına bakıldığında devletin henüz tam anlamıyla bir yerel yönetim örgütlenmesini oturtamadığı belirlenmiştir. Bununla birlikte Büyük Selçuklular Devleti’nden kalan taşra örgütlerinin aynen korunduğu ve geniş özerklikleri olmayan bir il sisteminin yürütüldüğü ortadadır. Genellikle Vezir ve hükümdarın ortak kararıyla taşra örgütlerine “Subaşı”lar atanmış, Subaşılardan aynı zamanda savaşlarda buldukları kentlerden özek tarafından istenen oranda asker toplamakla yükümlü tutulmuşlardır. Subaşılardan yüklenen bu görevlerin dışında herhangi bir görev ya da sorumluluk verilmemiştir. Anadolu Selçukluları taşra örgütlenmesi içinde uygulamada bazı kentlere farklı ayrıcalıklar tanınmıştır ki, bu ayrıcalıklar,devletin yıkılışına kadar olduğu gibi uygulanmıştır. Nitekim bu kentler Şehzadelerin yönetimine bırakılan Meliklikler, başkent İznik (daha sonraları Konya) ve Ahi Evran Kenti olan Kırşehir’dir. Söz konusu bu kentlerin bütün yönetimleri kendi niteliklerine özgü uygulanan özerk anlayışlar içinde yerine getirilmiştir.

Nihayet Selçuklu ordu yapısına bakıldığında ise Büyük Selçuklu Ordu yapısının henüz olduğu gibi uygulandığı görülmektedir. Bu dönemde ki en büyük farklılık, askeri kesimin çoğunlukla devşirme yöntemiyle sağlanmadığı, aksine Türkmen unsurlarla beslendiği belirlenmiştir.

Devletin temellerini daha yeni yeni oluşturan 1. Mesud’un 1155 yılında ölümü üzerine Anadolu Selçukluları iktidarına 2. Kılıç arslan geçmiştir. Yönetime geçtikten

sonra eski Melikliği olan Elbistan ve yöresindeki Ermeni ayaklanmalarını önleyen 2. Kılıç aslan, Suriye üzerinden kendisine saldıran eniştesi Mahmud'un bu amaçlarını da engelledikten sonra, sırasıyla Sivas, Malatya ve Maraş yöresinde bir kere daha egemenliğini pekiştirdi. Bu arada yeniden harekete geçen ve Haçlı güçleriyle büyümüş Bizans ordusunu da Kumdanlı (Miryakefelon) Vadisi'nde pusuya düşürerek Anadolu üzerindeki Haçlı rüyalarını sona erdirmiş ve artık Türkler'in Anadolu topraklarından atılma olasılığı ortadan kaldırılmıştır. Nitekim bu aşamadan sonra Anadolu Selçukluları yükselme dönemine gireceklerdir.



Çizelge 6.2.4. 1. Kuruluş Dönemi
Anadolu Selçukluları Hükümet Örgütü

Anadolu Selçukluları Devleti Kuruluş Dönemi Yasama ve Yürütme Organı

2.Kılıçaslan'ın 1192 yılında ölümüyle birlikte 1220 yılına kadar süren yaklaşık 30 yıllık süreç Anadolu Selçukluları açısından büyük sıçramalarla dolu olan bir dönemdir. Söz konusu 30 yıllık süreç içinde Selçuklu yönetimine sırasıyla 1. Gıyaseddin Keyhüsrev, 2. Rükneddin Süleyman Şah, 1. İzzeddin Keykavus ve 1. Alaeddin Keykubat geçmiş ve bu sultanların hepsi devraldıkları mirası genişletme çabaları içine girmişlerdir. Yönetsel açıdan asıl gelişme ise 1. Alaeddin Keykubat döneminde yeniden ele alınan sistem ve örgütlenme anlayışında gidilen değişikliklerde kendini göstermektedir.

Yapılan hızlı fetih hareketlerine uygun olacak bir anlayışla yeniden düzenleme çabalarının ilki sistem anlayışında yaşanmıştır. Bu dönem içinde artık devlet, kendi varlığını güvence altına almış, bölge üzerinde de hatırı sayılır bir konuma ulaşmıştır. Aynı zamanda Büyük Selçuklu Devleti'nin yıkılışı da yönetime geniş hareket edebilme özgürlüğü sağlamış ve Anadolu Hükümetini doğal mirasçı konumuna

getirmiştir. Yönetimin hedefi bu kez, Anadolu üzerindeki nüfuzunu komşu devletlere de kabul ettirmek ve bunun için gerekirse savaflara girişmektir. Nitekim bu dönem içinde devletin Memlûkler, Eyyübiler ve Trabzon Rum Devletleriyle tuttuğu savafların gerekçeleri çoğunlukla önemsiz nedenlere dayanmaktadır. Yükseliş döneminde devletin sürdürdüğü fetihçi hareketlerin devamlılığı aynı zamanda, Anadolu'ya hızla göç eden Türkmenler'in iskan edilmesiyle yakın ilişkilidir. Özellikle ülke nüfusunun artması yönetimin daha savaşçı bir nitelik kazanmasına itmiştir. Bununla birlikte yapılan savaflar çoğunlukla Anadolu uzantısı olarak görülen yakın coğrafyalar üzerinde kalmış; bu durum aynı zamanda bölgenin Türkleştirilmesini kolaylaştırmıştır.

Yönetim sistemindeki bu küçük değişikliğe karşın, asıl büyük değişim örgütlenme alanında yaşanmıştır. Söz konusu dönem içinde Selçuklu yönetim yapısında hızlı bir genişleme eğilimi görülmektedir. Nitekim bu bağlamda ilk değişim, devletin aynı zamanda Yasama ve Yürütme organı olan Divan-ı Saltanat'ın ikiye ayrılmasıyla gerçekleştirilmiştir. Kuruluş döneminden farklı olarak Yasama organı, aynı zamanda her iki divanı bünyesinde toplayan "Divan-ı Saltanat" adını almış; "Niyabet-i Saltanat", "Divan-ı İstifa", "Divan-ı Arız", "Divan-ı Tuğra", "Divan-ı İşraf" örgütlerinin başkanları ile "Pervane" tarafından oluşturulmuştur. Selçuklu Yürütme Organı ise, başkanlarının aynı zamanda yasamayı oluşturdukları 5 alt divandan meydana gelmektedir. Söz konusu bu alt divanlar ise aşağıda belirtilen "hiyerarşik sıralamaya göre" örgütlenmiştir.

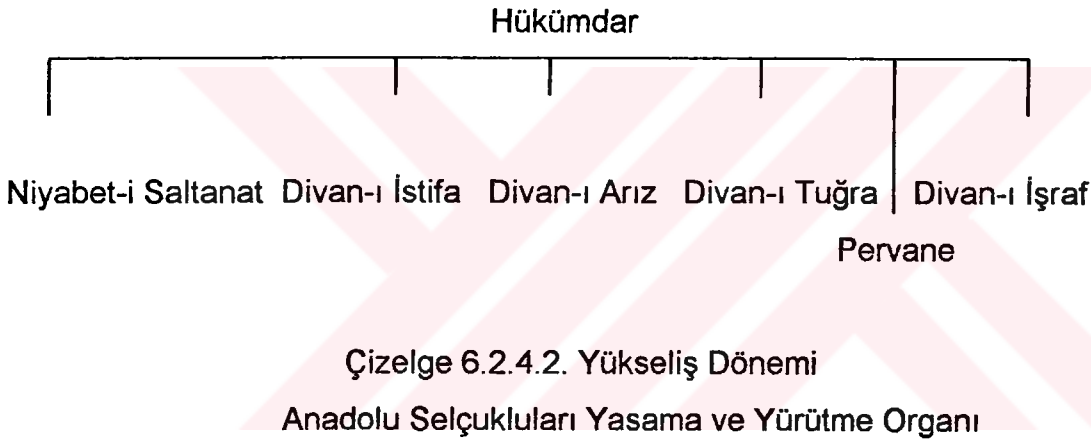
a)Niyabet-i Saltanat: Büyük Selçuklularda görülmeyen bu örgüt devletin yüksek kademelerinde bulunan devlet adamları ya da üst düzey komutanlar atanmıştır. Genel olarak "Naibe" adıyla anılmış olan bu divanın üyeleri, doğrudan Sultanca bırakılan atama, üst düzey yazışma gibi görevler yüklenmiştir.

b)Divan-ı İstifa; Devletin bütün mali işlemlerini düzenlemekle yükümlü olan bu divanın bütün görev ve alt örgütleri Büyük Selçuklularda görülen ve aynı adı taşıyan görevlilerinden oluşmuştur. İstifa Divanı'nın başkanına ise "Müstevli" adı verilmiştir.

c)Divan-ı Arız; Selçuklu ordusunun aylıkları, birliklerin her türlü araç ve gereçlerinin sağlanmasıyla ilgilenen divandır. Aynı zamanda Selçuklu ordusunun savafla hazırlanmasından da sorumlu tutulan Arız Divanı'nın başkanına "Emir-i Arız" adı verilmektedir.

d)Divan-ı Tuğra: Büyük Selçuklu Devleti'nden alınan bu organ devletin bütün iç ve dış yazışmalarını yerine getirmektedir. Başkanı“Tuğrai” olan bu divanın öteki üyeleri ise, Arapça ve Farsça bilen yazmanlar ile tercümanlardan oluşmuştur.

e)Divan-ı İşraf: Yine Büyük Selçuklulardan alınan söz konusu bu divanın görevi askeri ve adli kurumlar dışında kalan bütün yönetsel örgütlerin çalışmalarını ve mali durumlarını denetlemektir. Günümüz anlamında “Devlet Denetleme Kurumu”nun benzeri bir yapı gösteren İşraf, aynı zamanda “Ombudisman” görevini de yerine getirmiştir. Söz konusu divanın başı “Müsrif- Memalik” olurken, öteki görevlileri de tamamen özekte oturan ve doğrudan Sultan tarafından atanan “Müsrif”leyden meydana gelmiştir.



Yükseliş döneminde Anadolu Selçukluları Devleti özeğinde görülen büyümeye paralel olarak yerel yönetimler alanında da eş değer bir genişleme gözlemlenmiştir. Bu bağlamda Selçuklu taşra örgütleri “İl”, “Kaza”, “Nahiye” ve “Köy” biçiminde örgütlenmiş, illerin başına aynı zamanda askeri-vali olan “Subaşıları” atanmıştır. Kuruluş döneminde yer alan bazı kentlerin (örneğin Konya, Kırşehir ya da öteki Şehzade kentleri) özel konumları yerlerini korumuştur. Kaza, Nahiye ve Köylerin yönetimi ise doğrudan halk tarafından seçilen” İğdişbaşıları” tarafından yerine getirilmiş, bu kentlerin gereksinimleri de yine sivil toplum örgütleri yoluyla sağlanmıştır.

Nihayet Selçuklu Yargı Erki'ne bakıldığında bu dönem içinde ikili yargı sistemine geçildiği ve görevlilerin de bu yapı içinde oluşturulduklar belirlenmiştir. Buna göre "Şer-i" yargının görevlileri her kentte kurulan dergahların "Şeyh;ül İslamları" ve daha alt kademede "Kadı"lardan oluşturulmuş; "Örfi" yargı sisteminin görevlileri ise, özekte Sultan tarafından atanan "Emir-i Dad" örgütüne bağlı ve yine bu kurum tarafından atanan "Kadiileşker"lerden oluşmuştur.

Yükseliş döneminde devletin savaşı yapısı tüm ağırlığınca kendini hissettirmektedir. Temelde "Hassa" ve "Dirlikli" olarak iki kesimde ele alınan Selçuklu ordusunun başı şüphesiz Sultan'dır. Hükümdardan sonra hiyerarşinin başında "Emir'ül Ümera" adı verilen başkomutan gelmektedir. Daha alt kademede komutanlar ise, "Subaşılar", "Sipehsalar" ve "Serleşkerler"dir. Ordunun öteki görevlileri ise devşirme yöntemiyle yetiştirilen "Hassa"(Gulam) birlikleri ve tamamen dağıtılan dirlikler karşılığında elde edilen "Tımarlı" birlikleridir. Bununla birlikte genel olarak bütün Selçuklu ordusunun sınıflandırılmasına bakıldığında "Okçu", "Mancınıkçı", "Neftçi"(Yağcı), "Nekkab"(Kale delicileri), "Kılıççı", "Mızrakçı", "Nacakçı", "Gülleci" gibi isimlerden oluşmuş örgütler bulunmaktadır.

Anadolu Selçukluları özek yönetimi içinde yer alan öteki kurumlar yanında "Saray"ın işlevi, Büyük Selçuklularda görüldüğü kadar etkinliğini sürdürmemiştir. Doğrudan Sultan'ın kişiliğine hizmet eden Saray içinde yer alan görevliler ise aşağıda belirtilen unvan ve görevlerden meydana gelmiştir.

a)Hacib-ül Hüccab; Çoğunlukla devşirme yöntemlerine göre seçilen ve Sultan ile Hükümet arasındaki ilişkileri düzenleyen görevliler sınıfıdır. Toplantıların gündemlerini belirleyen Hacibler, aynı zamanda özel danışmalık yapmak gibi ek görevler üstlenmişlerdir.

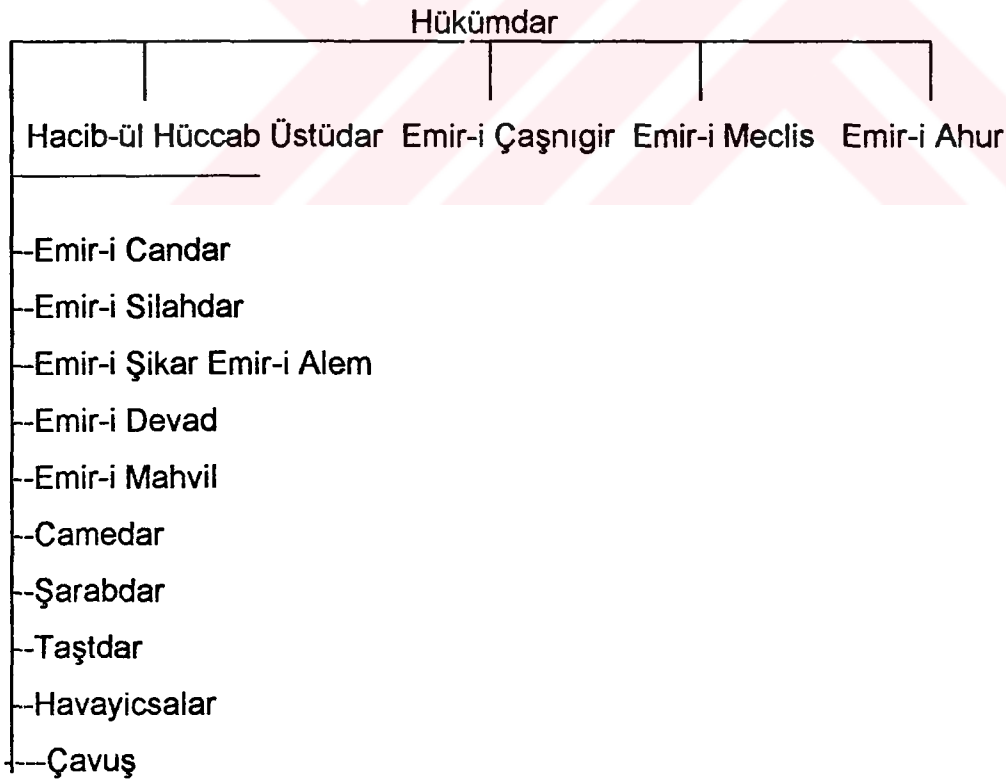
b)Üstüdar; Büyük Selçuklu'lar da rastlanmayan ve saray harcamalarını denetleyen örgüttür. Ayıca Hacibler dışında kalan bütün saray görevlilerinin de başı olan bu görevli, doğrudan Vezir tarafından atanmış, kendi yardımcılarını da yine Vezir gözetiminde belirlenmiştir..

c)Emir-i Çaşnıgir; kuruluş döneminde doğrudan hükümet görevlisi olan Çaşnıgirlik, yükseliş döneminde saray içine alınmış, Sultanın sofrasını düzenleme görevi yerini korumuştur.

d)Emir-i Meclis: Sultanın harem meclisinin başı olan bu görevlidir. Büyük Selçukular'da görülmeyen bu görevli, köken itibarıyla Abbasi Halifeliği'nden alınmıştır.

e)Emir-i Ahur: Saraya ait bütün hayvanların bakımından sorumlu olan kişidir. Özellikle de törenlerde Sultanın atını tutan Sahib-iAhur'un emri altında "Cemabi-Has" lar bulunmaktadır. "Kundi İstabl (Ahır Kontu) da denilen bu memuriyetin Haçlılardan alındığı, yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır"(Yücel, Sevim, 1990a, 362).

Yukarıda belirtilen görevlilerin yanı sıra daha alt kademelerde bulunan görevliler de vardır ki, bu görevliler Sultan tarafından görevlendirilen bir Hacib emri altında; "Emir-i Candar"(Saray Korumaları), "Emir-i Silahdar" (Saray Silah Bakımcıları), "Emir-i Şikar" (Saray Avcıbaşısı), "Emir-i Alem" (Saray Bayrakdarı), "Emir-i Devat" (Vezir Divitçisi), "Emir-i Mahfil" (Cuma Selamlığında Sultan Teşrifatçısı), "Camedar" (Saray Terzibaşısı), "Şarabdar" (Saray İçkibaşısı), "Taştdar" (İbrikçibaşı), "Havayicsalar" (Saray Aşçısı), "Çavuş" (Sultan Buyruklarının ya da Halk Şikayetlerinin Duyurucusu)'lardır.



Çizelge 6.2.4.3. Anadolu Selçukluları Saray Örgütü

“13. Asır ortalarındaki Türkiye'nin içtimai müesseseleri ve hatta siyasi teşkilatı yönünden devletin kuruluşundan Köseadağı Harbi sıralarına kadar olan zamandakinden çok farklı hale gelmiş olduğunu kabul etmek icabeder” (Akdağ, 1995a, S.31). Nitekim Anadolu Selçukluları yönetim örgütü içinde ortaya çıkan yeni politik gelişmeler doğrultusunda değişimler göstermiştir. Özellikle 1243 yılında Köseadağı Savaşı ertesinde başlayan Moğol işgali yıllarında devlet bir yandan yıkılma sürecine girerken başta, Yürütme Erki olmak üzere yönetimin çeşitli kademelerinde Moğol hükümeti ajanları girmiş ve böylece devletin bağımsızlığı açık bir denetim içine alınmıştır. Bununla birlikte devletin yıkılış dönemi içinde örgüt yapısında görülen değişimlerin ilki “Vezirlik” kurumunda başlamıştır. Artık Moğol iktidarının emirleri doğrultusunda atanmaya başlayan Vezirler, özellikle devletin yıkılmaya başladığı dönemlerde emirleri tamamen Moğol özeğinden almaya başlamışlar ve “Naib”den sonra gelmişlerdir.

Aynı dönem içinde örgütlenme anlayışı içinde bir başka değişiklik de “Niyabet-i Saltanat” kurumunda yaşanmıştır. Moğol işgalinin hemen ardından söz konusu kurum kendi içinde ikiye ayrılmış, Selçuklu Naibinin yanı sıra doğrudan Moğol Hakanı tarafından atanan ikinci bir “Naiblik” örgütü oluşturulmuş; bu ikinci Naib'e “Naib-i Hazret” adı verilmiş, örgütüne ise, “Niyabet-i Hazret” denilmiştir. Bu örgütün görevi ise, Sultandan sonra bütün ülke siyasetinin yönlendirilmesini göz etmek ve bölgede bütün olup bitenden Moğolları haberdar etmek olmuştur. “Naib-i Hazret”in yanında görev yapan yardımcısı ise divanın güvenliğinden sorumlu “Emir-i Şimşir”dir.

“Köseadağ felaketinden sonra Türkiye Selçuklu Devleti, merkezi hakimiyetini kaybetmiş, Sulan Antalya'ya çekilmiş, ülke, sanki başsız gibiydi. Bundan faydalanan Çukurova Ermenileri ve Trabzon Komnenosları (Derebeyileri), Moğol vasallığını kabul ettiler; İznik'teki Bizans Devleti ise, Selçuklularla olan dostluklarını sürdürmekte idiler” (Sevim, Yücel, 1990a, 127). İşte söz konusu bu kötü durum içinde Selçuklu tahtına öncelikle 2. İzzeddin Keykavus geçmiş, bu arada Moğolların duruma el koymalarıyla birlikte tahta aynı zamanda Rükneddin Kılıç ve 2. Alaeddin Keykubad geçerek oldukça kısa bir süreliğine üç kişi birden hükmetmiştir. Ancak Selçuklu egemenliğinin sarsıldığı bu dönem içinde bir anda başlayan iç çekişmelerden ülke etkilenmiş ve kanlı iç savaş yaşanarak, nihayet bu durumdan 4. Rükneddin Kılıç

kazançlı çıkmıştır. Ne var ki Onunda kısa süren saltanatının ardından Selçuklu iktidarı yeniden karışmış, en sonunda 1298 yılında 3. Alaeddin Keykubad'ın egemenlik yıllarında Anadolu Selçukluları Devleti tamamen yıkılarak yerini beylikler dönemine bırakmıştır. Nitekim bu dönemin içinden Osmanlılar sıyrılıncaya kadar yaklaşık yüz yıl süreyle Anadolu birliği sağlanamayacaktır.

6.2.5. Osmanlı İmparatorluğu (19. Y.Y. Kadar): Sistem Ve Örgütlenme

“Osmanlı Devleti'nin başlangıcı yoğun bir sisle kaplıdır. Hanedana adını veren Osman, tarihin sahnesine, o yüzyılda yaşayan birisinin, tarihçi Pakhimeris'in anlattığı Babhevs Savaşı (1302) vesilesiyle girer. Ancak, babasının Ertuğrul adını taşıdığını biliyoruz; çünkü Ertuğrul oğlu Osman adına basılmış bir para bulunmuştur ve 15. Yüzyıl ortalarındaki bir Osmanlı tahrir defteri, mezarının da bugünde ziyaret edilebildiği bir kasaba olan Söğüt'te ruhunun selameti adına kurulmuş bir vakıftan söz eder” (Mantran, 1995a 17).

Mantran'ında yukarıda belirttiği gibi gerçekten de Osmanlıların başlangıçları, tarihleri ve kuruluşu tam anlamıyla bilinmemektedir. Henüz aydınlatılmayan bir tarihte Ahlat'ta oturan Kayı (Kayıhan)Aşireti, yine nedeni açıklanamayan olaylar yüzünden (belki de başlayan Moğol baskıları) eski yurtları olan Suriye'deki Mahan Bölgesi'ne geri dönmek amacıyla yola çıktılar. Caber Kalesi civarındaki Fırat Nehri'ni geçerken önderleri Süleyman Şah'ın boğularak ölmesi sonucunda iki kola ayrılarak, önce Konya'ya ardından Selçuklu Sultanı'nın emriyle bugünkü Bursa yakınlarındaki Söğüt Yaylası'na yerleşmişler ve böylece Osmanlı'nın tohumları atılmıştır. Ancak 1233 yıllarına rastlayan bu göç ve sonucunda, yerleşimlerine ayrılan Söğüt Bölgesi bir çok savaşların yaşanmasına neden olacaktır.

Gerçekten de 1204 yılında 2. Haçlı seferinin büyük bir bozgunla sonuçlanması nedeniyle Bizans İmparatorunun başkent Kostantinapolis (İstanbul)'ten uzaklaştırılarak kurulan Latin İmparatorluğu ile İznik'e sığınarak bölgeyi kendi yönetimine bağlayan Bizans İmparatoru ile arasında kıyasıya bir iktidar mücadelesi başlamıştır. Dönemin güçlü iki iktidarı arasında sıkışarak aralarında yaptıkları savaşlardan zaman zaman doğrudan etkilenen Kayı Boyu aynı dönemde Anadolu'yu kasıp kavuran Moğol baskısını hissetmeye başlıyordu. Nitekim bu durum bir süre sonra Selçuklu içi taht kavgalarına neden olacak, Anadolu'da Selçuklu Sultanı'na bağlı olan beylikler yavaş yavaş özerkliklerini kazanmalarına karşın aralarında nüfuz mücadelesine girişeceklerdir.

Ancak öteki beyliklerin gerek birbirleriyle gerekse Selçuklu Sultanıyla giriştikleri mücadelelerden en kazançlı çıkan yine Kayı boyu olmuştur. Uç Beyliği olmanın verdiği avantajlardan olabildiğince yararlanan Ertuğrul Bey, bu dönemde müslüman komşularıyla geçinmiş, "Cihad" düşüncesinden yararlanarak hem Türk kökenli komşu beyliklerinin hem de Konya'daki Sultanın yardımlarını kazanmıştır.

"Anadolu bu durumda iken Ertuğrul Gazi, Söğüt Ovası'nda oturmakta iken ve yeni sınır beyliklerinden olup Selçuklu Devleti Emirlerinden sayılması, bölgenin Bizans sınırında olması ile Selçuklu Sultanları sefere çıktıkça ağaları ve yardımcıları ile birlikte onlara katılırdı" (M. Nuri Paşa 1992a, S.4).

Ancak Kayı Boyu'nun önderi Ertuğrul Gazi 1281 de ölünce, daha babasının sağlığında türlü uğraşlar sonucunda kardeşlerini teker teker alt eden en küçük kardeş Osman, yönetimin başına geçti. Kayı ve Kayı'ya yakın obaların, bölgede hatırı sayılan erenlerin desteğini alan, özellikle Şeyh Edebalı'nın kızı Mal (Malhun) Hatun'la evlenerek, iktidarda güçlenen Osman Bey'de öncelikle devlet sistemini "Cihad anlayışına" uygun oluşturdu.

Osmanlıların başlı başına bağımsız bir beylik olmalarıysa 1299 yılında, Selçuklu Sultanı 3. Alaaddin Keykubat'ın İlhanlılarca Azerbaycan'a sürülmeleriyle başlayan dönemde gerçekleşmiştir. "Selçuklu Beyleri ve askerleri dağılarak mahalli Türk beylerine katılmaya başladılar. Bunların büyük bir çoğunluğu Bizans ucunda kurduğu kararlı idare ile ün salan Osman Bey'e katıldı"(Parmaksızoğlu, 1986, 18).

Osman Beyin önderliğinde kurulan beylik, devlet olarak tarih sahnesine çıktığında doğusu Candar oğulları ve bağlı olan uç beylikleri, güneyi Germiyan ve Hamitoğulları beylikleri ve uzantıları, güney batısı ise Bizans toprakları, dolayısıyla siyasi birliğini kaybettiğini gösteren kasaba topluluklarıyla doluydu.

"Osmanlı Beyliğinin ilk dönemlerini anlatan tarihler, çeşitli tekfurlar ve uç beylikleri ve uç beyleri, uç toplulukları arasında uyuşma-bozulma çarpışma-barışma hikayeleri ile doludur. Uç bölgesinde dostluk-düşmanlık sadece din ayrımı üzerine kurulmuş değildi. Bir Bizans Tekfuru geçici bir süre için bir gazi beyi ile anlaşabiliyor, etrafındaki diğer tekfurlara ya da beylere karşı ortak hareket edebiliyordu" (Kunt, 1997a, 31).

Akıp giden karmaşalar içinde doğan Osmanlı Devleti çekirdeğini oluşturan Kayı Boyu'na dayanarak fetihlere girişti. Kazanılan ufak bölgeler arttıkça Moğollardan kaçıp gelen Türkmen Boyları ve Selçuklu göçmenleri bir süre sonra

devletin çekirdeğini oluşturmaya başladılar. Ayrıca ele geçirilen bölgelerde uygulanan politikalar ve yerli halktan alınan vergiler, başta bölgedeki Peçenek ve Uz kökenli Hıristiyan Türkleri, daha sonra öteki yerli halkları devletin çekirdeğini oluşturmasına yetti. Nitekim Osman Bey, egemenliği içinde biriken Müslüman-Türk nüfusunu devletin temel felsefesi olan cihat sistemiyle fetihlere yönlendirmeyi başarırken, ele geçirilen topraklarda ki yerli halkın bu göçmen Türkmenlerle kaynaşmasını sağlamıştır. "Bizans toprakları üzerinde bulunan Hıristiyanlaşmış Türkler de kolaylaştırır bu bir arada yaşayışı. Bu Türkler aynı dinden değildir kuşkusuz. Ancak, aynı dili konuşurlar ve 15. Yüzyıl ortalarına ait Osmanlı tahrir defterleri Türk kökenli adlar taşıyan Hıristiyanların varlığına tanıklık ediyorlar" (Mantran, 1995a, 21).

1300 yılının ortalarına doğru Osmanlı Beyliği karma bir toplum halinde köyü ve kenti olan yerleşik bir devlet şekline dönüşmüştür. Bu aşamalardan sonra Selçukluların bütün etkileri sona ererken ve öteki beylikler gibi Osmanlılarda İlhanlı valilerinin emirlerine uymaya başladılar.

Ancak Anadolu'nun bu parçalanmışlık döneminde yeni bir sistem ve yönetim anlayışı içine girmek, Osmanlı Devleti için zorunluluk haline gelmişti. Büyük bir hızla kazanılan topraklarda yeni göçlerle gelenlerin yerleştirilmesi ve yerel halkın kaynaştırılması için "yeni yaşam alanı" anlayışının da değişmesi ve örgütlenmesi gerekiyordu. Bu zorunluluğun yerine getirilmesi görevi de başta Kayı Boylarından bir oymağın başı olan ve Osman Bey'in iktidara gelmesinde büyük yardımları dokunan "Sarı Çavuş"a bırakılmıştır. "Denilebilir ki Osmanlı Devleti'nin ilk düzenleyicilerinden biri bu zattır ve Onun Türk-Müslüman, yerli Hıristiyan zanaatkar ve çiftçi grupları konusunda aldığı ilk önlemler zamanla geliştirilerek bir büyük İmparatorluğun temel nizamı olmuştur" (Parmaksızoğlu, 1986, 19).

Bir yerde de Osmanlılar bu sistem ve örgüt anlayışına geçmek zorundaydılar. Toplum, kısa bir süre içinde karmaşık boylardan oluşan şekilsiz bir yapıya bürünmüştü. Ayrıca yalnızca cihad anlayışıyla oluşturulan yönetim sistemi Selçukluların bütünüyle tarihten silinmesiyle, eski dönemin mirasçısı olarak, kendini öteki Türkmen Beylikleri içinde olarak sunulması zorunluluğunu ortaya çıkardı. "Kılıç hakkı iktidarın dayanaklarından biri olsa bile, iktidarı göstermek için başka etkenleri hatırlamak yeğleniyordu. Yine de kimi tarihçiler Osman'ın ailesinin Kayı Kabilesinden olmasının üstünde ısrar ediyorlar. Yazıcızade sınır boylarındaki

beylere şöyle söyletiyor; Kayı Han, Oğuz' dan sonra yaşça büyüktü ve bütün Oğuz kabilelerinin başıydı. Gün Han'ın vasiyetine ve Oğuzların yasalarına göre hanlık ve padişahlık (Hükümdarlık) onuru, Kayı'dan gelenler buldukça başka kabilelere düşmez. Şimdi Selçuklu sultanlarının yardımını umut edemeyiz artık; ülkenin büyük bölümünü yitirdiler ve Tatarların hükmü altına girdiler. Rahmetli Alaaddin, size teveccüh gösterdiğine göre han olunuz. Biz hizmetinizde olacağız" (Mantran, 1995, 34).

Nitekim Parmaksızoğlu (Parmaksızoğlu, 1986, 16) bir eserinde bu durumdan söz etmiş, Osmanlıların özellikle Osman Bey'in iktidarını sağlamlaştırıp, fetihlerini çoğalttıktan sonra yeniden bir düzenleme içine girdiğinde devleti Kayı Boyu kökenine bağlayarak efsane söylemlerini kullanmıştır.

Bütün bu yeni gelişmelerden sonra artık devlet, güvenlik içinde genişlemeye başlayabilirdi. Bir süre sonra yukarıda belirtilen söylentiler, daha da ileri götürülerek Anadolu Selçuklu iktidarının devamı olduğu şeklinde değişecektir. Yine bu anlayış Parmaksızoğlu'nun (Parmaksızoğlu, 1986 18) Lütü Paşa'nın Tarih-i Ali Osman, Aşık Paşazade'nin Tevarih-i Ali-Osman gibi eserlerine dayanarak belirttiği üzere Selçuklu Beyleri ve bazı önemli komutanların Osman Bey karşısında yere diz vurarak, O'nun önderliğini kabul ettiklerini açıklamaktadır. Ancak bu görüş Mantran (Mantran, 1995a, 35) tarafından gerçekçi görünmemektedir. Söz konusu tarihçi Osmanlı Yönetim sisteminin dayandırıldığı bu ikinci anlayışın Neşri tarafından ayrıntılarıyla belirtildiğini, ancak Neşri'nin eserinde değindiği gibi Sultan Aladdin'in mirasçısı olmadığı için Osman Bey'e yönetimini devrettiği olayının doğru olmadığını, çünkü tahttaki son Selçuklu sultanın 3. Mesut olduğunu vurgulayarak, dolayısıyla bu savın yalnızca öteki beylere karşı hazırlanan sav olduğunu belirtir.

Osmanlı tarihinin Selçuklulara bağlanması günümüzde geçerliliğini yitirmişse de, döneminde büyük bir etki bırakmıştır. Bursa'nın "Yenişehir" Kentini ele geçiren Osman Gazi, alınan toprakların yönetimini bu anlayışa uygun olarak dağıttı. "Bursa Yenişehri'ni devleti için merkez olarak seçen Osman Gazi, Sultanönü diye anılan Karacahisar'a Orhan Gazi'yi, Eskişehir'e Gündüz Alp'i, İnönü'ye Aykut Alp'i, Yarhisar'a Hasan Alp'i, İnegöl'e Turgut Alp'i, Yarhisar'a Hasan Alp'i, İnegöl'e Turgut Alp'i, Bilecik'e de oğlu Alaaddin Paşa'yı tayin etti. Böylece altı adet ilk Osmanlı sancağı kurulmuş oldu" (Parmaksızoğlu 1986, 19).

Artık sıra devletin en tepesinin kim ya da kimler tarafından yürütüleceğinin belirlenmesine gelmişti. İktidarın babadan oğula geçmesi anlayışının temelde varolmasına karşın, bütün Önasya toplumlarında olduğu gibi devletin iktidar ailesinin malı sayılması ilkesinin Osmanlı'nın ilk dönemlerinde de göz önüne alınması, bu gücün kullanılmasını oldukça karmaşık bir yapıya sokmuştur. Ailenin başı olan hükümdar, baş yönetici olmakla birlikte ailenin öteki üyeleri de ülkenin başka köşelerini yönetmekteydiler. Söz konusu bu durumda bütünüyle açıklığa kavuşması ancak Orhan Bey'den sonra olmuştur. Osman Bey tahtını ikinci oğlu Orhan'a bırakıncaya kadar iktidar sorunu sürekli gündemde kalacaktır.

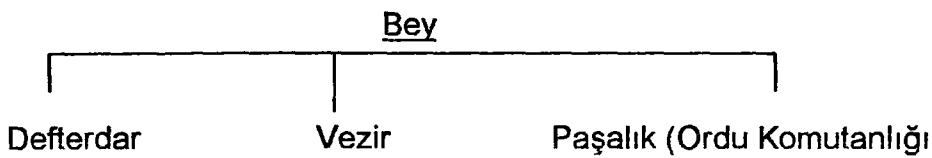
Sistemini cihad, yeni yaşam alanı ve Selçuklu devamı olmasına dayandıran Osman Bey, devlet örgütlenmesini de bu üçlü esasına göre kurdu. Devletin başında belli belirsiz görülen bir divan, yerel yönetimlerde yarı özerk hareket eden, bazen de komşularıyla özekten habersiz antlaşmalar yapan Sancak ve organları tam oluşmamış, çoğunlukla halkın tamamından oluşan bir "ordu", devletin örgütsel yapısını oluşturmuştur. "İlk Osmanlı divanının uç beyliği zamanındaki şeklini az çok muhafaza ettiğini sanıyoruz. Divan heyetinde, Osmanlı Beyinin kendisinden başka bir veziri, ihtimal ki hükümet merkezi olan şehrin kadısı, beyliğin mali işlerini idare eden naip yahut defterdar gibi az sayıda aza vardı. Askeri teşkilatın başı olarak divanda bulunması lazım gelen bir beylerbeyinden bahsolunmuyor. Buna mukabil, bey yerine, icabında orduya kumanda eden şahıs olarak, sahnede Osmanlı beyinin oğlunu görüyoruz ki bu vaziyet divan kuruluşunun uç beyliği divanı modeline göre olduğu hakkında bize açık kanaat vermektedir. Fakat Selçuki sultanlığı tamamiyle yıkılıp ta Moğol nüfusu sarsılmaya başlayınca, müstakil bir devlet olma yolunu tutan Osmanlı Beyliğinde divan gittikçe Selçuki divanı modeline benzer bir mahiyet aldığı görülmektedir" (Akdağ, 1995a, 210-211).

Çalışmalarında hükümdara yardımcı olan Vezir, unvanı kaybolmakla birlikte, büyük olasılıkla beyin en yakını ya da yakınlarından olan kişiler arasından atanmıştır. Ancak bu vezirlik kesin olarak herhangi bir gaziye unvan şeklinde verilmemiş, yalnızca yetki şeklinde kullanılmıştır. Askeri örgütün başına beyin oğlunun getirilmesi -ki bu Orhan'ın kardeşi Alaettin Paşadır- düşüncesi de iktidarı bizzat Bey tarafından yürütülmesi ve başka bir gücün ortaya çıkmaması için alınan basit bir önlemdir. Bu önlem, aynı zamanda fethedilen yerin fethedene bırakılması ilkesinin önüne geçmek, yeni yaşam alanlarının beyin oğlu tarafından ele geçirilerek

yine Bey ailesinde kalmasını için uygulanmıştır. Ele geçirilen toprakların ya da ganimetlerin pay edildikten sonra devlet hazinesine yazılması görevini yürüten kişi olan “defterdar” ise doğrudan divan yönetimi içine alınmıştır. Selçuklularda bu görevi yerine getiren “müstevfi”, özellikle İlhanlıların etkisi ve zaman zaman Osmanlılara vergi toplamaya gelen vergi görevlilerinin defterdar adını taşıması, divanda da bu ismin kullanılmasına neden olmuştur. Temelde Selçuklu divan örgütünü örnek alan Osmanlılar da, Moğolların Selçuklu Sultanlarına yalnızca ikta vererek yönetimde yaptıkları da değerlendirilecek olursa, son dönemde Selçuklu naiplik sisteminin kaldırılması nedeniyle yine bu örgüt yapısı da divan da geçmemiş, hükümdarın özel görevlileri eliyle yürütülmüştür.

Divanın bir başka işlevi de beyliğin yargı işlevlerinin yerine getirilmesi yönündeydi. Bu görevin tam olarak nasıl uygulandığı bilinmemekle beraber Osman Bey'in son dönemlerinde Başkent Yenişehir'de bir kadı-askerlik örgütlenmesinin kurulmaya başladığı görülmektedir. Ancak bu örgütlenme devletin henüz oluşmadığı göz önüne alınırsa, yargılamanın çoğunlukla bey tarafından yerine getirildiği, zaman zaman da kadı askerce uygulandığı tahmin edilmektedir.

Genel olarak Osmanlı Beyliği'nin divan sistemine bakılacak olursa divan üyelerinin nasıl aylık aldıkları da bilinmemekle beraber, yalnızca mali alanlarda devletin bütün yetkilerini kullanan, kısmen de yüksek yapılama işlevini yerine getiren bir örgüt olduğu görülür. Yerel yönetimlerin denetimiyle ancak Bey'in isteği ve eylemi üzerine yapılmaktadır. Bunun dışında adeta eyalet gibi çalışan yerel yönetimler (başta sancaklar) başında bulunan yöneticiler istedikleri doğrultuda örgütlenmiş, bu nedenle bazıları kendi kendilerine para basmış, bazılarıysa komşu iktidarlarla tek yanlı anlaşma içine girebilmişlerdir.



Çizelge 6.2.5.1 Osman Bey Dönemi Divan Örgütü

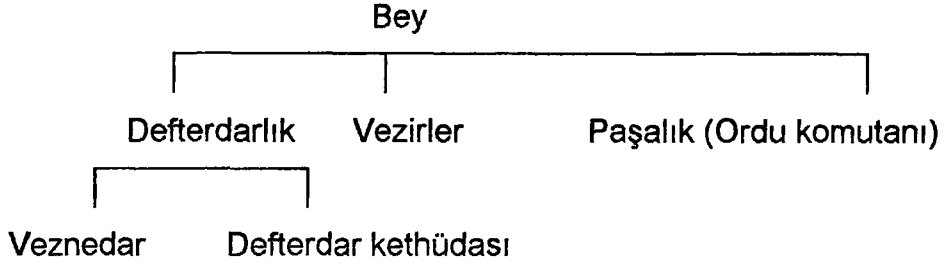
Devletin ikinci önemli ögesi ve örgütlenme tipi de "cihad" sisteminin bir sonucu olan askeri örgütlenmedir. Ancak bu örgütlenme anlayışı da belirli ilkelere dayandırılmamıştır. Beylikte savaşabilecek her yaşta insan asker niteliğinde ele alınmıştır. Bu noktada askeri örgütün ancak gaza yapan uç boylarından oluştuğu , çoğunlukla bey yada oğulları başa geçerek savaşa gidildiği ortaya çıkar. Bey ya da oğullarının tamamıyla kendi adlarına yaptıkları fetihlerde boylardan yardım aldıkları görülür. Boylardan alınan askerlerin başında bulunan serdarlara ücret verilmeyip ele geçirilen bölgelerden tımar alma hakkı verilerek ordunun sürekliliği sağlanmıştır.

"Osman bey büyük bir olasılıkla 1323 Eylül-1324 Mart arasında ölür. Kimi tarihçi ve de Arap gezgini Battuda 'nın ileri sürdüğü Bursa'nın alınışına kadar yaşadığı tezi gerçek olsa bile 1324 Martından sonra iktidarı hiç kullanmadığı gerçektir.....Ne var ki , kendisinin yerine Orhan' ın geçmesi kolay olmaz; çünkü kardeşi Alaaddin rakibidir. Alaaddin tahttan vazgeçer isteğiyle mi yada zorla mı olduğu bilinmiyor"(Mantran, 1995a, 23-24). Söz konusu bu taht değişikliği Osmanlı sistemine yansımıştır. Orhan Gazi, beyliğin sınırlarını genişletmiş ve stratejik öneme sahip olan Çimpe Kalesi'nin alınmasıyla Rumeli'ye ayak basmıştır. Sınırları genişleyen beylik artık Osmanlı Devleti olmuştur. Egemenliğini birkaç kat artıran Orhan bey devlet sistemini geliştirmeye yönelmiştir. Ama yinede sistem iktidarı elinde tutan aile de babadan oğula devam etmiş fakat hükümdarlığın hangi oğula verileceği açıklık kazanmamışsa da diğer oğullara sancak beyliği verilerek yönetim devam ettirilmiştir. Amacı fetih olmaya devam eden temel sistem divan örgütlenmesine de yansımış ve vezirlerin sayısı artmaya başlamıştır.

Vezirlik makamının askeri unvanla birlikte ilk defa verilmeye başlandığı göz önüne alınırsa, bu dönemde Türk kamu yönetimi sistemini oluşturan ordu yönetimi anlayışı giderek ağır basmaktadır. Diğer görevler ve görevliler aynen korunurken, artan fetihlerle ele geçirilen ganimet ve topraklar daha da arttığı için defterdarlık örgütünde gerekli düzenlemeler yapıp bu örgüt daha uzman bir yapıya kavuşmuştur.

Bu dönem içinde asıl değişiklik yerel yönetim sisteminde gerçekleştirilmiştir. Fetih yapılan bölgelerin komutanlar ve öteki beylere ayrıştırılması yeni bir yerel yönetim politikasını zorunlu kıldı. Ordunun sayıca çoğalmasıyla, her alınan kente yönetici olarak yeni komutanların atanmasına neden olmuş, sancaklar kazalara, kazalar da köylere bölünmüştür. Anadolu Selçuklularının basit bir kopyası yerel

yönetim anlayışı önce İnönü, Eskişehir, Bilecik, İznik, Karacahisar, İzmit, Yenişehir ve Bursa'nın Sancak şeklinde yapılandırılmasına neden oldu. Bu sancakların başlarında öncelikle şehzadeler atanarak, özellikle Bursa, Bilecik, Yenişehir gibi kentlerin yönetimleri özgün denetime alındı.



Çizelge 6.2.5.2

Orhan Bey Dönemi Rumeli'ye Geçiş Öncesi
Osmanlı Divan Örgütü

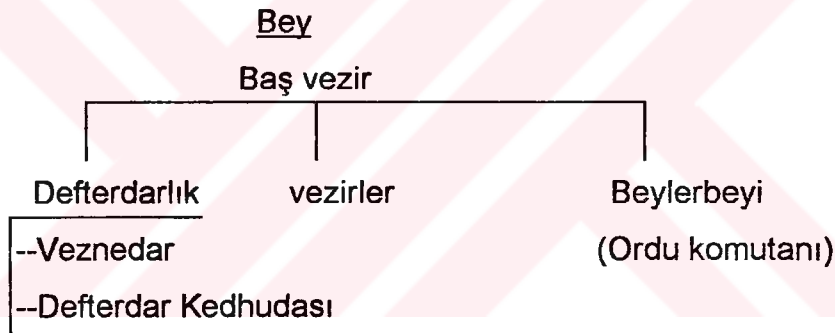
Bu arada Bursa'nın alınmasıyla, başkent Yenişehir'den taşınmış ve Orhan Bey çoğunlukla söz konusu kentte oturmuşsa da, İstanbul'un fethine kadar bir çok kentin (Örneğin Edirne gibi) başkent olarak kullanıldığı görülmektedir. "Fakat sancak tabiri, o zaman katiyen idari bölgeyi ifade etmeyip, askeri üniteyi gösteriyordu. Bu suretle bütün Osmanlı Beyliği'nin toprakları başlıca şehirlerin adı ile anılan, müteaddit sancaklara, yani askeri birlik bölgelerine ayrılmış olup, Bursa Sancağı "Emir-i kebir" unvanını taşıyan ve fiilen hükümdar olan Osman Bey'in kendi sancağı manasına "bey Sancağı" denmişti. Malum olduğu üzere, İznik fetholunca, hükümet merkezi bu şehre kaldırılmış ve bir müddet sonra yeniden Bursa'ya getirilmişti. Bu vaziyette, Bursa'nın "Bey Sancağı" tabirini, birinci defa merkez oluşundan mı, yoksa ikinci defasında mı aldığı bilinmemektedir" (Akdağ,1995a, 225-226).

Yerel yönetim örgütünün özellikle Rumeli yakasına geçişten sonra bir kez daha şekil değiştirdiği görülmektedir. Bütün askeri birliklerin komutanı olarak belirlenen Beylerbeyi unvanı önce Başkomutan adına hareket eden "Genelkurmay Başkanı" şeklinde kullanılmış, yıllar geçtikçe artan genişlemenin sonucu olarak, devletin bir çok bölgesinde bu örgüt kurulmuştur. Bu durum Orhan Gazi'nin artık

kişiler ötesi bir noktaya geldiğini, beyliğin devlet konumuna yükseldiğinin tipik göstergesidir.

Divandaki vezirlerin sınırlı miktarda da olsa artması askeri yönetimle sivil yönetimin birbirinden ayrılmaya çalışılmasının bir işaretiydi. Baş vezir yada bütün olarak bütün olarak vezirler, devlet işlerini yürütebilecek kişilerden seçiliyordu. Her ne kadar bu konuda seçimlerin nasıl yapıldığı belirlenmemişse de sivil yönetimle ilgilendikleri düşünülecek olursa, yıllarını medreselerde, ilim hanelerde geçirmiş, sivil aydınların seçildiği şüphesizdir.

Orhan Bey zamanında başlayan sivil askeri yönetim ayrımı çabaları ilk aşamada başarısızdır. Toplumun halen konar-göçer olduğu, göçlerin sürekli artarak geldiği, ele geçirilen kentlerin vakıflar yoluyla hızla Müslüman-Türk kentlerine benzetildiği ve bunu yapanlarında asker kökenli oldukları düşünülecek olursa durum daha iyi anlaşılacaktır.



Çizelge 6.2.5.3.

Orhan Bey Dönemi Rumeli'ye Geçiş Sonrası

Osmanlı Divan örgütü



Çizelge 6.2.5.3. Kuruluş Dönemi Osmanlı Yerel Yönetim örgütü

“Orhan 1362 yılında öldüğünde, bir kaç oğul bırakıyordu arkasında. Yerine geçecek olan Murat, Halil ve İbrahim.... 1 .Murat,1357’de ölen kardeşi Gelibolu fatihi Süleyman’ın yerine, Avrupa topraklarındaki savaşçı Osmanlı Birliklerinin başına geçmişti. Desteği olduğu gazilerin kutsal savaşını uygulayan Murat, daha o zamanlarda iktidara katılıyordu. Babasının doğal mirasçısı olduğu ve babası öldüğünde de, Başkent Bursa’nın önde gelenlerini çağırdılar. Kendisini, sınırdaki savaşçılar gibi ulemada kabul edince, yasal bey olup çıktı” (Mantran,1995a, 43).

İktidarın bu değişimi aslında çok önceden belli olmuştu. Yukarıda da belirtildiği gibi Orhan Bey’in kendisinden sonra yönetimi kime devredeceği açık bir şekilde ortadaydı. Bey sancağı olan Bursa, İzmit’in fethinden sonra Murat’ın yönetimine bırakılmış, Kent Hüdevendigar Sancağı olarak anılmaya başlanmıştı. Bu durum sonucunda 1. Murat’ın tahta çıkması neredeyse kesinleşmiş ve nitekim de öyle olmuştur.

1.Murad tahta geçer geçmez, kendisinin seçilmesinde ne derecede isabet edildiğini gösterdi. Rumeli üzerinde hızla fetih hareketine girişen genç sultan Selanik’e kadar olan bütün bir bölgeyi ele geçirdi. Ardından hızla Anadolu üzerine yönelerek Ankara’ya kadar uzanan bir coğrafya üzerinde egemenlik kurdu.

İlerleyişin, doğudan sürekli gelen güçlerle beslenerek yenilenmesi, uç boylarına yerleştirilen obaların akın ya da gaza yoluyla çevrelerinde yeni alanlar elde etmesi, bölgede tek Müslüman-Türk devleti olmasının verdiği güçlü siyasal birlik, (ki bu durum Anadolu beyliklerinde kolay bir siyasal geçişlere sahne olmuştur) Osmanlı’ların Balkanlara hızla yayılmasını sağladı. Ancak Batıda ortaya çıkan bu gelişmeler Anadolu’da aynı ölçüde gerçekleşmemiştir. Nüfusların ve siyasal iktidarların Müslüman-Türk kökenli olması, yine yukarıda da belirtildiği gibi siyasal geçişleri değişken yaparken, 1. Murad’la birlikte söz konusu kaygan zemin üzerinde dengede durmak için, öncelikle Anadolu Beyliklerine karşı dostça dış politika yaklaşım sistemini gerektirmiştir. Başta Germiyoğulları olmak üzere Candaroğulları ve Karamanoğulları’yla iyi ilişkiler kurmak isteyen 1. Murad, bu yönde oğlu 1. Bayezid’i Germiyanlıların kızıyla evlendirmiş, yine kızını da Karamanoğulları’na gelin göndererek akrabalıklarla ülkesini güvence altına almıştır.

Devletin bölge içinde hatırı sayılır bir noktaya gelerek geniş sınırlara dayanmasıyla birlikte, beyin de unvanları artmış, bu aşamadan sonra 1. Murad'da önce Beylerbeyi ardından "Sultan" adıyla anılmaya başlanmıştır.

1. Murat'ın sultan olmasıyla da, Osmanlı Devleti imparatorluk derecesine yükseliyordu. Bu yüzden devletin de imparatorluk şeklinde yeniden düzenlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmış. Nitekim ilk düzenleme siyasal sistemin tamamen tek elde toplanması (özetten yönetimin baskınlığı) şeklinde yapılmıştır. "Daha önceki rolleri ne olursa olsun, yerel beyler, 1. Murat'ın unvanlarındaki çoğalışında gösterdiği gibi bağımlı bir duruma geldiler; gerçekten Murad, tıpkı babası gibi bey iken, beylerbeyi (Emirül-ümera) ve sultan olmuştu. Hacı İl Bey'i Lala Şahi ortadan kaldırdı. Ötekiler için de birer uzlaşma yolu bulundu. Edirne'ye yerleşmiş olan Evrenos Bey ve çevresindekiler, Komotini'ye, arkasından Serez'e, son olarak da Yenice Vardar'a (Gianitsa) geçtiler. Aileleri, yüzyıllar boyunca kadiri mutlak olarak kalacaktır. Bu bölgede; Turahan'lar da, Malkara havalisini terk edip Teselya'ya gittiler. Bu ailelerin, Osmanlı İmparatorluğu yaşadıkça varlıklarını sürdürmeleri ve yerel etkilerinin önemi, bu beylerin ne denli güçlü olduklarını gösteriyor; öyle de olsa hükümdarların imparatorluğunun sınırlarında kutsal savaşlarla yükümlü sınır beyleri (uç beyleri)usulüne indirgenmişlerdi yine de.." (Mantran, 1995a, 49).

Ancak Sultan 1. Murad, uç beyliklerinin yönetimini bütünüyle onlara bırakmamıştır. Bir çok uç beyliği Kayı Aşireti kökenli olup, özellikle Sultanın kardeşleri, çocukları başlarına getirilerek, yeni ele geçirilen topraklarda "sultan" vasıllığı kullanıldı. Akınlar arttıkça kazanılan ganimetlerin 1/5 inin alınması temel kural olarak benimsendi. Böylece hükümdarların gelir sistemi de sürekli artan bir yapıya sokulmuştu. Artık özerk yönetim anlayışı şekil değiştirmiş, sınırların korunmasını sağlamaktan çok ülke bütünlüğünün sağlanarak, devlet içinde yalnızca hükümdar ailesinin söz sahibi olması amacı hedef olarak alınmıştır.

Ülkenin batısını gaza ve cihat anlayışına göre oluşturan 1. Murad, daha sonra yüzünü Anadolu'ya çevirdi. Yukarıda da belirtildiği gibi önceleri barışçıl ve akrabalık temeline dayandırdığı Anadolu politikası, Balkanlarda ilerleme arttıkça, önce Karamanoğulları'ndan zarar gören küçük beyliklere yardım yapma, ardından da doğrudan kendisine bağlama anlayışına dönüştü.

Diğer bir sistem değişikliği de vakıfların çalışmalarının hızla artırılmasıdır. Kişi ya da kişilerin topluma yararlı bir kurum oluşturarak, bu kurumun yaşamı için

gerekli ekonomik kaynakların ayrılmasıyla kurulan vakıflar, toplumun birleştirici ögesi olarak kullanıldı. Ancak bu kurumları oluşturan ve geniş ölçüde destekleyen kişi ya da kişilerin başta sultan olmak üzere vezirler, beyler, paşalar olması, devlet ideolojisinin toplum üzerinde kolayca benimsenmesini sağlamıştır.

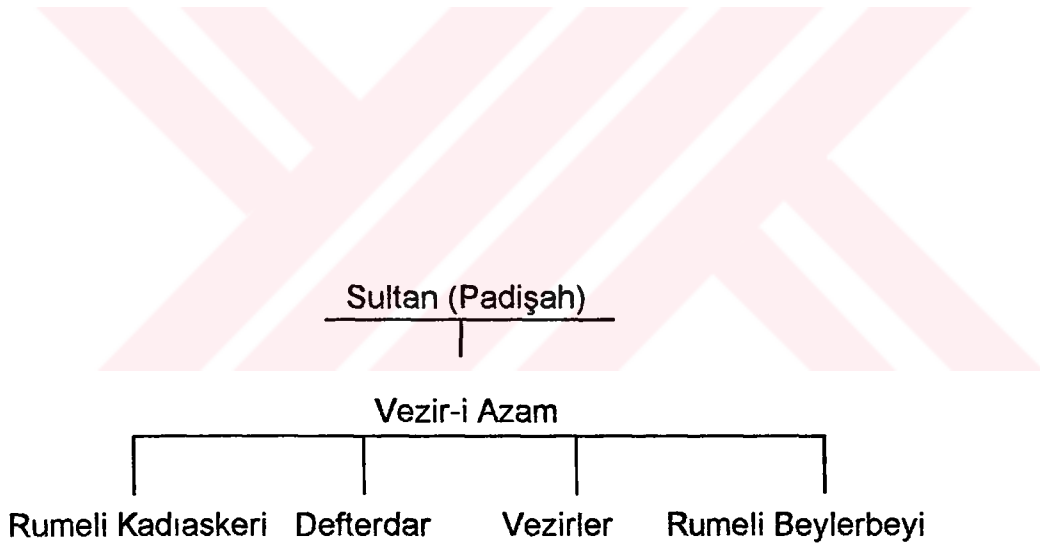
Yalnızca maddi gereksinmelerin sağlanması yoluyla, vatandaşların denetime alınması vakıflarla gerçekleşmedi. Özellikle Anadolu'da Osmanlı egemenliğinin sağlanması için parasal açıdan tarikat ve dergahların desteklenmesiyle, siyasal birlik güvence altına alınıyordu."Gaziler sınırlarda yerleşir ve yerel şefler -çoğu kez vasıllık ilişkileri sayesinde - yavaş yavaş bütünleşirken, Osmanlı idaresi de Rumeli'nde yerleşiyordu. Meslek ve gelir olanaklarının -bir kadı, tımar sahibi olabiliyordu- çektiği ulema, Müslüman idari uygulamalarını getirdiler.

Çandarlı vezirler hanedanını kuran Kara Halil Hayrettin Paşa, merkezi bir idarenin yerleştirilmesinde temel bir rol oynadı. Bilecik, İznik, sonra da Bursa kadısı olan bu alim, "ordular yüksek yangıcı anlamında" "Kadıasker" makamını kurdu; uygulamada "şeyhülislam" görevinin yaratılışına değin ulema hiyerarşisinin başı oluyordu bu. İdarenin dizginlerini ve ordu kumandanlığını elinde toplayan bu kişi, ilk gerçek "veziri azam" olarak görüldü. Bir devlet hazinesinin kurulmasında ve tımar kurumunun temelini oluşturmada, siciller (defter) sisteminin düzenlenişinde de büyük bir rol oynadı. Gerçek anlamda ilk beylerbeyliği makamı da 1. Murad zamanında yaratıldı. Bu makama getirilenin görevi "sancak" beyleri yanı kentleri ve eyaletleri - kadı ile beraber- yöneten otoritenin yerel temsilcilerini denetlemektir. Lala Şahin, ilk Rumeli "Beylerbeyi" oldu. İkincisini, Anadolu Beylerbeyi'ni 1393'te 1. Bayezid kuracaktır"(Mantran, 1995a, 53-54).

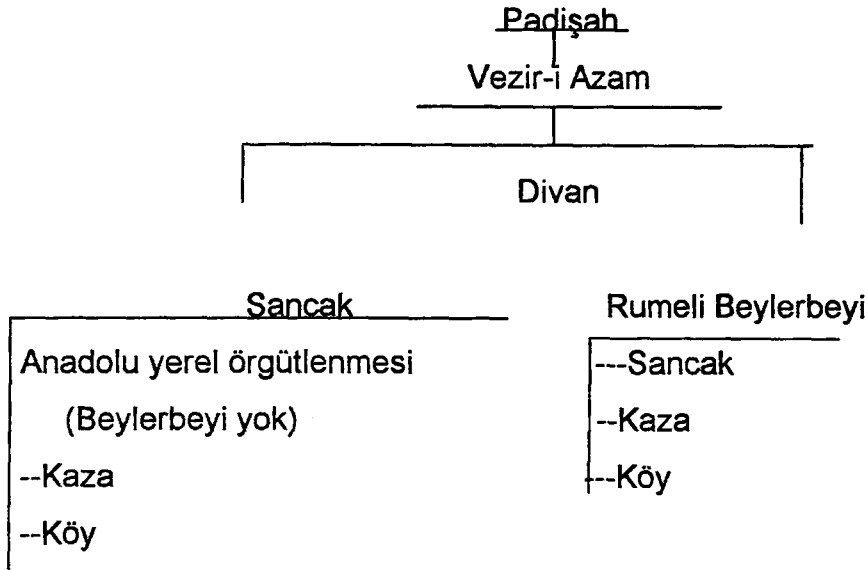
İlk kadıasker olan Kara Halil Hayrettin Paşa ileride şeyhülislam atanıncaya kadar, hem din işlerini elinde bulundurmuş, hem de Eryılmaz'ın bir eserinde belirttiği gibi Ombudsman örgütünün fiilen işlemesinde başlangıç olmuştur.

Çandarlı Kara Halil Hayrettin Paşa aynı zamanda vezirliğe hatta en üst konum olan Veziriazamlığa yükselen ilk sivil bürokrattır. 1. Murat'a kadar tek kişiden oluşan, ancak Orhan Gazi'den sonra sayıları yavaş yavaş artan (Asker-bürokratlar) vezirlik örgütü Osmanlı'nın en üst yönetim kadrolarını oluşturuyordu. Her ne kadar bu unvana yükseldiğinde "paşa" rütbesi kendisine verildiyse de bu durum, ileride kuşkusuz Anadolu Selçuklu geleneğinden getirilen sivil yönetim alışkanlığının temellerini atacaktır. Fakat veziri azam rütbesi şimdilik askeri nitelikli olma özelliğini

korumuştur. Mantran'ın bir başka dikkat çektiği konuyla "beylerbeyliği" sistemidir. Hatırlanacağı üzere ordu komutanı görevi olan "beylerbeyliği", özetteki sivilleşme çabalarının aksine, Rumeli'nde askeri-valilik şeklinde yetkinleştirilmiştir. Bu doğrultuda yerel yönetimler beylerbeyliği, sancak, kaza ve köy dördlüsü içinde örgütlenmiş, 1393 yılında Yıldırım Bayezid'la birlikte Anadolu'da da bu örgütlenme anlayışına geçilmiştir. Yönetimsel bölünmenin yukarıdaki gibi yapıldığı yerel yönetimler, gelir açısından has, zeamet ve tımar olarak ekonomik sistem içine alınmış; ancak bu dönemde bu ekonomik bölünme tipi, henüz yeterli genişliğe ulaşmadığı için Kanuni Sultan Süleyman döneminde konuya eğilinmiştir.



Çizelge 6.2.5. 4. Sultan 1. Murad Dönemi Osmanlı Divan Örgütü



Çizelge 6.2.5. 5.
Sultan 1. Murad Dönemi
Osmanlı Yerel Yönetim Örgütü

"Osmanlı Devleti, en özgün yeniliklerinden birini, -Türkçe yeni asker anlamında- yeniçerileri de, 1. Murad ile Candarlı Kara Halil Hayrettin'e borçludur. Bunun kökeni , bir cihad da elde edilen savaş esirlerinin beşte biri üzerindeki beyin savaş hakkı (penciyek/pencik) baskınlarda sağlanan insan malzemesinden hareket ederek bir ordu kurma düşüncesi, pek büyük bir olasılıkla, Murat Trakya'ya yeniden egemen olduğunda geldi. Silah altına alma daha sonra, devşirme kurumuyla yetkinleştirildi"(Mantran,1995a, 54).

Sultan1. Murat'ın 1389 yılında 1.Kosova Savaşı olarak anımsanacak savaşta ölümü üzerine, önceden yasalaştırdığı büyük oğlu 1.Bayezid (Yıldırım) tahta geçti. Yönetimdeki etkin gücü, seferlerde gösterdiği büyük hız ve yetenek sayesinde, babasının bıraktığı iktidarı başarıyla taşıdı. Babası Murad Hüdavendigâr'ın bıraktığı İmparatorluğun özellikle Anadolu'da bir hayli sorunlu olduğunu gören Yıldırım Bayezid, uzun süre özellikle Karamanoğullarıyla uğraşmak zorunda kaldı.

Ancak 1401 yılının sonlarında Timur'un ağır basan tehditlerine karşın Batı ve İç Anadolu'da etkinliğini iyice artırmıştı. Nitekim bu doğrultuda hızla fetihlere geçen Osmanlılar sınırlarını Avrupa'da Makedonya ve Bulgaristan'a kadar ilerlemiş,

Anadolu'da da Sinop, Trabzon ve İzmir dışında bütün Ege ve Fırat havzasına dayandırmıştır.

Babasının dengeler üzerine dayanan Anadolu politikasını değiştiren Yıldırım, artık bütününüle Küçük Asya'yı kendisine bağlama peşine düşmüş, devlet örgütlenmesini de bu doğrultuda çizmeye başlamıştır. 1393 yılında Anadolu Beylerbeyliği'ni kuran, dördüncü Osmanlı Sultanı, babasının döneminde kurulan "yeniceri" kurumunu yeniden düzenlemiş, Balkanlardan toplanan Hıristiyan çocukları daha disiplinli bir şekilde yetiştirmeleri için farklı sistemler kurmuş, Anadolu'da ele geçirilen yada bağlılık içine alınan beyliklere savaşlarda asker gönderme zorunluluğu getirmiştir. Öte yandan Balkanlarda ele geçirilen bölgelerde de yeni sancaklar kurulmaktadır. Niğbolu, Ohrid, Vidin Osmanlının uç sancakları olmuştur. 1393'de başa getirilen veziriazam Candarlı Ali Paşa, kadıların yetki ve aylık alma biçimlerini yeniden düzenleyerek sınırlama altına almıştır.

Timur'un Anadolu'ya girip, Sivas'ı yakıp yıkarak Ankara'ya doğru ilerlediği sırada Yıldırım, elindeki bütün güçler ve kendisine bağladığı beyliklerinden topladığı askerlerle Onu Çubuk Ovası'nda karşılamaya hazırlanıyordu. 1402 yılının Temmuzunda yapılan savaşta, Anadolu Beylerinin Timur saflarına geçmeleri sonucunda, Yıldırım Bayezid ağır bir yenilgi alarak, esir düştü. Şehzadeler komutanlar tarafından dört bir yana kaçıırıldı. Yaklaşık 11 yıl kadar sürecek (1402-1413) Fetret Devri ya da çözüleş dönemi başlıyordu.

"Osman oğulları on dördüncü yüzyıl boyunca küçük bir uç toplumundan başlayarak hoşgörölü ve adil bir yönetim sayesinde ve uç boyunun dinamizmini sürdürerek Tuna'dan Kızılırmak'a uzanan güçlü bir devlet yaratmışlardı...Timur'un gözünde (ise) Bayezid Bey biraz gelişmiş bir akıncı devletinden başka bir şey değildi" (Kunt, 1997b, 57-58).

Çin'den Balkanlara kadar uzanan Cengiz Han İmparatorluğu'nu diriltmek isteyen Timur, aslında Osmanlı'yı kendisine bağlamak değil, kendi devleti adına fetihlerde bulunan bir beylikler dizisini kurmak istiyordu. İşte bu amacı doğrultusunda Anadolu'dan çekilirken eski beylikleri yeniden diriltmiş, yeniden Çin hazırlıkları için Semerkand'a dönmüştür.

On bir yıl kadar süren parçalanma döneminden en sonunda güçlü ve sultan olarak çıkan 1. Mehmet Çelebi, 1413 yılından sonra yeniden ülkesini düzen içine almaya başladı. Önce sistem anlayışı yeniden temellendirildi. Rumeli ve Anadolu'da

ki fetih politikaları yeniden gözden geçirilerek üç bölge içinde değerlendirildi. Birinci fetih bölgeleri, uç boylarına komşu olan ve ileride ilk yada bir kez daha fethedilecek aday bölgeler oldu. İkinci fetih bölgeleri ise buna paralel olarak uç beylerinin keyfiyetine bırakıldı. Üçüncü bölgeler ise Osmanlı üstünlüğünü kabullenen bölgelerdi. Bu bölgeler kısa bir süre için yıllık vergilerini vermeleri ve savaşlarda asker sağlamaları karşılığında iç işlerinde serbest bırakıldılar. Ancak bu yarı bağımsız durum geçici görülmüş, eninde sonunda uygun bir fırsat bulunduğu, bu bölgeler yönetim altına alınmıştır.

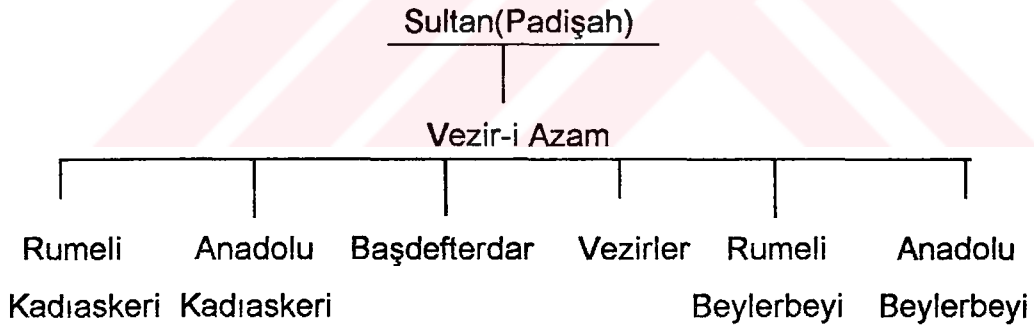
Osmanlı topraklarına katılan ve hangi kesime girerse girsin fethedilen yöreler, önce beylerbeyliği ardından da sancak, kaza ve köy birimlerine ayrılmıştır. Buna karşılık her bölgenin geleneksel kurallarını korumasına izin verilmiş, halkın devlete karşı olan yükümlülüklerini içeren Sancak Kanunnameleri bu doğrultuda yapılarak yürürlüğe girmiştir. Yalnızca yönetsel içerik taşımayan "Sancak Kanunnameleri" de alınacak vergi oranları, bunların ne miktarda olacağı, hangi suçların nasıl cezalandırılacağı gibi farklı hükümlerde yer almıştır.

Devlet sistemi içinde ikinci adım olarak elde bulunan sancakların hem nüfus hem de ekonomik yönden güçleri saptanmıştır. Bunun için "Tahrir Defteri" tutulmuş, insan gücü ve ekonomik üretim "Mufassal Defter" adıyla yine tahrir içinde ayrıntılarıyla belirtilmiştir.

1.Mehmet temellerini yeniden attığı yönetim sisteminin daha iyi ve daha hızlı işlerlik kazanması için örgütlenmeyi de buna göre düzenledi. Devletin tepesi olan divan üye sayısı artış gösterdi. Yıldırım döneminde beylerbeyi vezir unvanıyla divanda toplantılarda söz sahibi olurken, 1. Mehmet vezir sayısını önce yedilere kadar çıkarmış, ardından aşamalı olarak beşe ve son olarak üçe indirmiştir. Şüphesiz bu durum iktidar mücadelesi yıllarında kardeşlerinin etrafında bulunan ulema ve komutanları kendisine çekmek için yapılmış küçük bir politik manevradır. Divanın öteki üyesi olan kadiaskerlik makamı da değişikliğe uğramış, Anadolu ve Rumeli Beylerbeyliğinin yanında yine "Anadolu Kadiaskeri" ve "Rumeli Kadiaskeri" örgütleri atanmıştır. Her iki Kadiaskeri de divanda aynı yetki ve rütbelerle görev almışlar, defterdarlık sistemiye baş defterdar ve beylerbeyliği defterdarı sancak defterdarı şeklinde örgütlenmiştir. Baş defterdarın yalnızca divan üyesi olduğu, öteki defterdar ve defterdarlıkların beylerbeyliği örgütlerinde görev alarak, baş defterdarın emrinde çalıştıkları bilinmektedir.

“Diğer bütün müesseselerde olduğu gibi vilayetlerin idari düzenleri hususunda en büyük gelişme Orhan’ın son yıllardan başlamak üzere, bilhassa 1. Murad devrinde görüldü. Anadolu birliğini fiilen tahakkuk ettirmiş olan Yıldırım Bayezid’in hükümdarlığı zamanı ise, büsbütün mükemmel bir devlet idaresinin kurulduğu devir olarak alınabilir” (Akdağ, 1995a, 319)

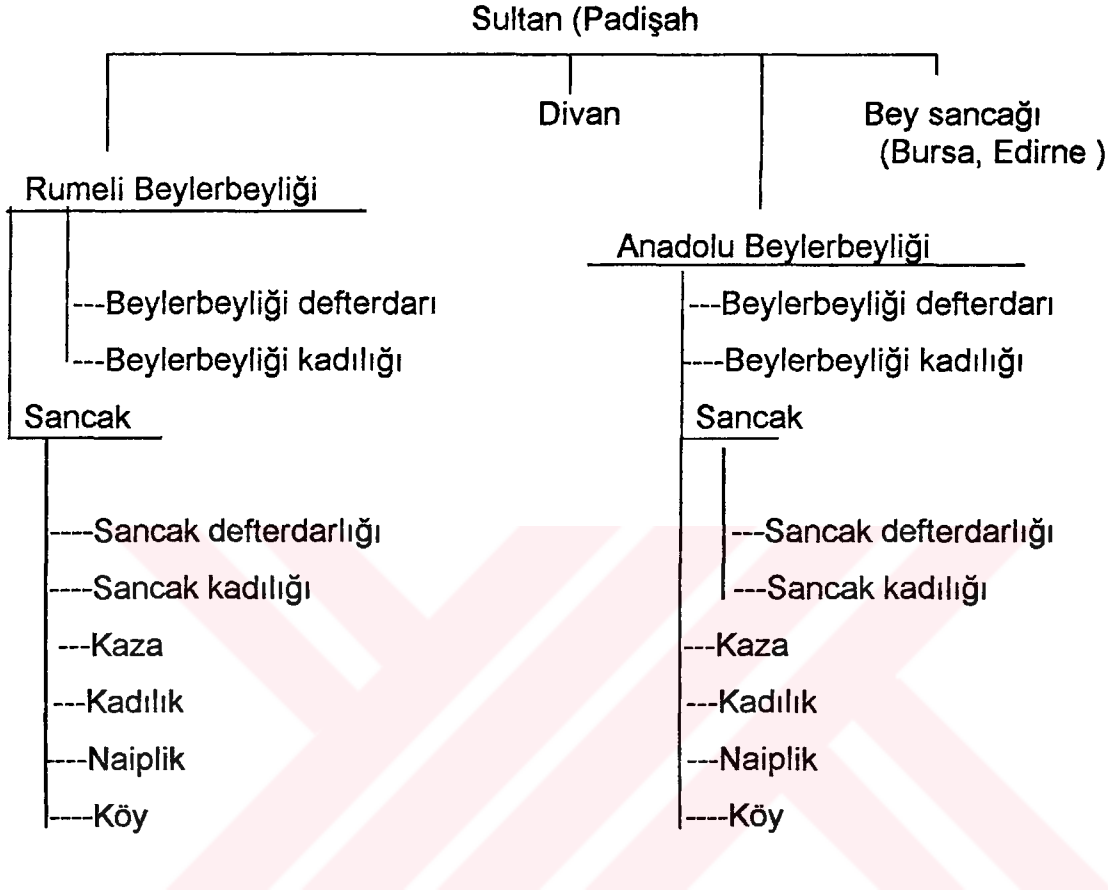
1. Mehmet Çelebi dönemindeyse yukarıda belirtilen üç kesim içinde güdülmesine karşın, örgütlenme anlayışı Yıldırım Bayezid döneminde kurulan temeller üzerine kurulmuştur. Önce Rumeli Beylerbeyliği bölgenin tamamına egemen kılınarak, bütün uç beylikleri ve bağlı bulunan ülkeler iç işlerinde serbest bırakılmakla birlikte buraya bağlandı. Sancak, kaza, köy üçlüsünden oluşan yerel yönetim örgütü, adli ve yönetsel olarak biçimlendirildi. Sancaklara atanan sancakbeyleri yada kendi iç düzenlerinde serbest bırakılan bölgelerin üst düzey yöneticileri-ki bunlara da dinleri ister Müslüman, ister Hıristiyan olsun sancakbeyi unvanı verilmiştir- yine yukarıda da belirtildiği üzere “sancak kanunnameleri” içinde yetki ve sorumluluk aldılar.



Çizelge 6.2.5.6. Sultan 1. Mehmet Dönemi
Osmanlı Divan Örgütü

Kazalara ise “kadılık” verilerek kadılar özekten yönetim tarafından atanmıştır. Böylece birinci ve ikinci kesimde yer alan bölgelerde özeğin denetimi dengeye oturtulmuştur. Kadılar gerek örfi geleneğe şer-i konularda adaleti sağlayan yargıç olma görevlerini yürütürken, yöneticilik görevlerini yerine getiriyorlardı. “Ancak şunu

itiraf etmelidir ki, eski Osmanlı kaynakları, padişah ve divandan uzak oldukları için siyasi hadiselerin da dışında kalan kadılar ve kaza teşkilatı hakkında aydınlatıcı bilgi vermemişlerdir. Bu duruma göre, bu hususta teferruatlı bir izah yapmak mümkün değildir”(Akdağ, 1995a, 319-320).



Çizelge 6.2.5.7. Sultan 1.Mehmet Dönemi
Osmanlı Yerel Yönetim Örgütü

Köylerin yönetimi de kazalara bağlanarak, bölgelerin en büyük kasaba ya da köyleri, kaza özeği yapılarak, kadılar yalnızca kentte değil geniş bir alanda yönetici-yargıçlık yapmışlardır. Sancaklarda bulunan kadılar ise yalnızca adli görevleri yerine getirmekle yükümlü tutulmuşlardır. Kadıların yardımcıları ise “Naip” (Kadı yardımcısı) olmuştur. Naiplerin atamaların da özekten yönetimin yetkisinde olduğu düşünülürse, Osmanlı yönetim düzeni ve örgütü giderek özekten yönetimin ağır bastığı bir yapıya büründüğü görülmektedir.

Yıldırım’la dönemin son şeklini alan bir başka örgütlenme de ordu üzerinde yapılmıştır. Tımar sisteminin yaygınlaştırılmasıyla, sancaklarda, kazalarda ve

köylerde arazinin tahririnin yapılmasından sonra toprağı işleyenlere "Tımarlı Sipahi" (Toprağı bağı asker) besleme zorunluluğı getirilmiştir. Ancak toprakları işleyenlerin hangi oranda arazi sahibi olduğı ve bunların kazanacağı yıllık gelirin ne kadar olduğı göreceli olarak değıştirildiğinden bu konu kesin bir sayıya ulaşılmamıştır. "Devletin dayandığı ikinci kuvvet, şüphesiz çiftçi halk arasından yazılarak (doğrudan yada kendi istekleriyle) teşkil olunan "yaya ve müsellemler"dir. Eski Osmanlı rivayetlerine göre, bu çeşit askerler sefer devam ettiğı müddetçe iki akçelik birer ulufede (ücret) almaktaydılar" (Akdağ, 1992a, 327).

Osmanlı ordusunun içindeki bir başka örgüt "Sipahiler"dir. 1386 yılında oluşturulan sipahi örgütü atlı birliklerden oluşup, bağı devletlerden ya da beyliklerden sağlanmaktaydı. Ücretli ve yardımcı sınıf olarak Osmanlı ordusunda görev yapan sipahiler 1. Mehmet'ten sonra saraya daha sıkı bağlanmaları için Başkentte veya civarında bölükler bulundurmaları zorunlu kılındı.

Fakat yeniçeriler Osmanlı ordusunun en önemli kısmını oluşturmuşlardır. 1. Murad'la başlayan ve Yıldırım Bayezid'la kurumlaşan yeniçeriler yada kapıkulu askerleri 1. Mehmet döneminde en parlak günlerini yaşamışlar, tahta çıkmasında büyük yararları dokunduğı için, sultanın en yakın çevresini oluşturmuşlardır.

Osmanlı devlet sistemi ve kurumlarının tam anlamıyla yeniden düzenlenerek, oturtulduğı bir sırada (1421 yılında) Sultan 1. Mehmet Çelebi öldü. 1. Murad'la başlayan saltanata sultanın işaret ettiğı şehzadenin geçeceği ilkesi geçerliliğini yitirdiğinden, divan üyeleri yeni bir kargaşanın çıkmaması için Amasya'daki şehzade Murat'a durumu gizlice haber verdiler. Bunun üzerine aynı yıl tahta 2. Murad çıktı. İktidara geçiş çok sorun doğurduysa da başta yeniçeriler olmak üzere, bir çok devlet yöneticisine ödenen taht ulufesi aynı zamanda yeni bir uygulamayı da beraberinde getirmiştir. 2. Murad'dan sonra bütün Osmanlı tahta her çıkışlarında ulufe dağıtmak zorunda kalacaktır.

Sultan 2. Murad dönemi, yeniden Osmanlı birliğinin sağlanması ve eski sınırlara ulaşmak için bir çok savaş ve iktidar mücadeleleriyle geçmiştir.

İçte Düzmece Mustafa Olayı, Şeyh Bedrettin ayaklanmasının yankıları, dışta Venedik ve Macaristan'da girişilen savaşlar sırasında, istenen amacın gerçekleştirilmesi bir çok defa başta divan kadrosu olmak üzere üst yöneticilerin değıştirilmesini gündeme getirmiştir. Hatta bir ara Sultan 2. Murad bile girdiğı onca koşuşturma ve savaşlardan yorulmuş olsa gerek, tahtı oğlu Şehzade Mehmet'e

devretmiş, 1444 ve 1448 yıllarında yapılan Varna ve 2. Kosova Savaşlarıyla yeniden başa geçmiştir. Ancak 1451 başlarında, bir başka başkent olan Edirne'de ölünce oğlu 2. Mehmet yeniden hükümdar olmuştur." Sultan Mehmet Osmanlı tahtına oturduğunda ülkenin iki kanadını daha sıkı birleştirmek gereği çoktan meydana çıkmıştı. Kuvvetli bir donanmaya sahip olmadıkça Osmanlı hükümdarının bir yakadan diğerine geçmesi bile sorun oluyordu. Üstelik Anadolu ve Rumeli kanatları arasında Bizans gibi ne kadar yaşlanmış ve zayıflamış olursa olsun, boğazlarda ve Marmara'da hala gemileri dolaşan, hatta uluslararası güç dengesinde etkisi olan bir devletin bulunması da zedeliyordu Osmanlı ülkesinin bütünlüğünü" (Kunt. 1978. 78-79).

Ülke içindeki dini kurumların vakıflarla beslenerek güçlü sivil örgütlerine dönüştükleri de düşünülürse, iç muhalefetin artan baskıları İstanbul'un fethini zorunlu hale getirmiş, bir yerde Sultan 2. Mehmet, yönetimde tek adam olup, egemenliğini kendi isteği doğrultusunda yönlendirerek kullanmak gereksinimi duymuştur. Türlü zorluklara karşın yaklaşık iki yıl süren hazırlıklar 29 Mayıs 1453 yılında Kostantinapolis (İstanbul)'un fethini getirmiş, bir çok tarihçinin ortak fikri olan Avrupa'da yeni bir çağın başlaması sonucunu doğurmuştur.

Yeni çağın İstanbul'un fethedilmesiyle başlaması, öncelikle Osmanlı yönetim sistemini ve örgütünü etkilemiştir. Nitekim yeni dönemde devlet sistemi öncelikle İstanbul'un başkent olması üzerinde yükselmiş; Yenişehir'le başlayan 'başkent' macerası Bursa, Edirne'den sonra nihayet bu kentin başkent olmasıyla sonuçlanmıştır.

"İstanbul alındıktan sonra da, Edirne ve Bursa'nın bu özel durumu sürdürüldüğü gerçi, üç şehirde de Sultanın sarayları vardı: fakat İstanbul, Anadolu ve Rumeli'yi birleştiren doğal merkez olduğundan Fatih Sultan Mehmet'in başlıca şehri oldu. Sarayların, camilerin, medreselerin, çarşıların en büyüğü İstanbul'da inşa edildi. Sadece padişah değil, vezirler, paşalar, beyler de katıldılar İstanbul'un bir Müslüman-Türk şehri olarak gelişmesine. Her biri sonradan kendi adıyla anılacak bir mahalleyi ele aldı ve orada vakıflar kurdu" (Kunt, 1997b, 81).

Yenişehir, Bursa ve Edirne'nin özel konumu eskisi gibi bırakıldı. Bu üç eski başkent "Bey Sancağı" sıfatını taşıdılar. Yenişehir'e oranla daha büyük kent olan Bursa ve Edirne'nin yönetimine "Sancak Beyi" atanmayıp, doğrudan padişah yönetimine bırakılarak, bu iki kentin sultana ait olduğunun kesinleşmesi içinde kent

yönetimlerine “Yeniçeri Ağaları” gönderildi. Özeği Sofya’da olan Rumeli Beylerbeyliği Edirne’nin sorumluluğunu üstlendi. Bursa ve Yenişehir ise başkente yakın olması nedeniyle Anadolu Beylerbeyi’ne bırakılmayıp doğrudan padişahça ihtiyaçlarının karşılanması yoluna gidildi.

Eski başkentlerin durumu açıklığa kavuşturulduktan sonra sıra artık İstanbul’un yani başkentin ve artık ve artık İmparatorluğa yükselen devletin düzenlenmesine gelmişti. Öncelikle kentin imarına başlayan Fatih Sultan Mehmet, kentin bir dünya kenti olması için yerli halka karşı büyük bir cömertlik gösterdi. Fethedilen Bizans Aristokrasi’sine yeni bir konum biçilerek, “Kapıkulu Sistemi”ni Rum halka açılarak, Ortodoks Kilisesi özel bir konum ve örgütlenişe kavuşturuldu. Dünya Ortodokslarının özeği olan Patriğe özellikle Fener Mahallesi’nde yerleşme hakkı tanındı. Ancak kentin hızla Türkleştirilmesi ve Müslüman başkenti yapılması için yeni ve eskisinden biraz daha katı yerleşme politikalarına geçilmiştir. Özellikle Bursa ve İzmit’te yaşayan zengin aileler, gerek ev ve toprak vaadiyle gerekse zorlanarak İstanbul’a göç ettirildi.

Başkentin canlandırılması için bunlardan başka hızla imar ve yenileşme çalışmaları yapılmıştır. Devletin bu aşamada “yerleşik hayata” geçme isteği taşıdığı görülmektedir. Önce Bayezid Sarayı’nı yaptıran Fatih Sultan Mehmet, bir süre sonra yalnızca çalışmaları için kullanmak üzere Topkapı Sarayı’nın kurulmasını sağladı. Bu açıdan Topkapı Sarayı belki de ilk kez Osmanlı yönetim özeğini oluşturuyordu.

Devletin en yüksek kurulu olan divan Farsça “Divan-ı Hümayun” olarak değiştirilmiş, “Kubbe Altı” denen salon, toplantı yeri olarak seçilmiştir. Topkapı Sarayı’nda bir de padişahın emrine ister devşirme olarak, ister hediye olarak verilmiş yada esir olarak satın alınmış kulların eğitimi için “Enderun” kurulmuştur. Buraya getirilen kulların en yeteneklileri “Gulam” (iç oğlan) adıyla devletin en üst düzey yönetim kadrolarına yetiştirilmek üzere eğitime alınmıştır. Bu öğrenciler belirli bir aşama yada öğrenim süresi olmaksızın, ulemanın elinde yetiştirilerek, aynı zamanda padişahın özel hizmetinde kullanılarak Osmanlı yönetimi için yoğrulmuştur.

“Kostantinapolis’in fethi savaş yarıllarının zaferini mühürledi; 2. Murat’tan kendisine miras kalan Vezir-i Azam’a karşı Mehmet’i destekleyen partiydi bu. Fatih sonsuz bir saygınlık kazanmıştı ve elleri çok serbestti şimdi. Tahta çıkar çıkmaz, İshat Paşa’yı merkezi iktidarın dışına atmıştı. Vezir-i Azam Candarlı Halil Paşa’nın 2. Mehmet’le ilişkileri hep kötü olmuştu; son olaylar ise Onu haksız çıkarmıştı....Hem

politikasının da geçerliliği yoktu artık ve yeniçerilerce tutulması gölge düşürüyordu kendisine. Paşanın makamından alınışı ve 1453 Temmuzunda idam edilmesini açıklamak (başkentini belirli bir düzen altına alarak, istediği yönetim kadrosunun ve devlet sisteminin oluşturulması) için, Mehmet'ten yana tarihçiler, ihanet ve rüşvet suçlamasında bulunurlar ona karşı; bunlara inanmaya hiç de gerek yok!" (Mantran, 1995a, 108-109).

Fatih, sistemin yeniden kendi isteğine göre kurulması için ilk önce kişisel iktidarını oluşturma çabalarına girdi. Candarlı sorununu hallettikten sonra Vezir-i Azam başta olmak üzere bütün divan üyelerini hanedanlık ailesinin kulu olmalarından kurtararak, padişah kulu haline dönüştürdü. Bütün divan üyeleri elden geçirildikten sonra tahta çıkarken kendisine sorun yaratan yeniçeri ocağının şefleri değiştirildi ve beylerinin bütün yetkilerini kısıtlayarak, bir çoğunu bölgelerinden alarak başkente gözünün önüne getirtti. Osmanlı tarihinde ilk kez dinden bağımsız hazırlanan yasalar toparlanarak "Kanunname" altında birleştirildi. Saltanatın son yılında Vezir-i Azam Alim Mehmet Paşa tarafından kaleme alınan Kanunname; ceza hukukundan, mali rejime, Osmanlı uyrukluğundan, tımarların yükümlülüklerine kadar her alanda devletin bir yerde anayasası oldu. Günümüz anlamında olmasa da devletin yönetiminin belirli bir düzene alınması açısından ilk anayasa niteliğinde olan kanunnamede iktidara geliş yolunda belirtilmiş, iç savaşların önlenmesi amacıyla tahta çıkan hükümdara kardeşlerini öldürtme yetkisi tanınmıştır.

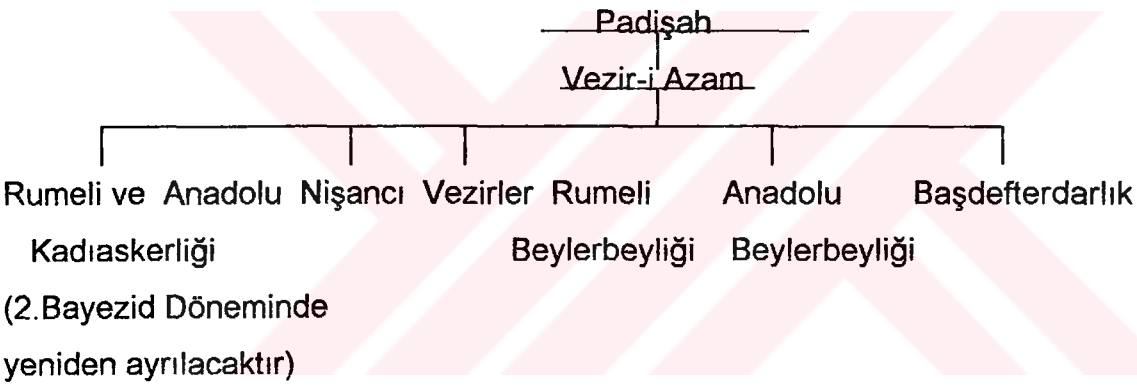
Devletin sefere çıkması içinde enflasyonist ekonomi politikalarına geçen Fatih, düzenli olarak değeri düşen para basılması sistemini de ilk uygulayan Osmanlı Padişahıdır. Ekonomide bir başka sistem anlayışı da toprak reformuna gidilmesidir. Devletin kuruluşundan bu yana geçen süre içinde, iktidara gelebilmek için dağıtılan ödül özel mülkiyetler ve yine ele geçirilen topraklarda dinsel kuruluşlara (tekke ve tarikatlar gibi) bölgenin Müslümanlaştırılmasında kullanılmak üzere ayrılan vakıf toprakları devletçe el konularak, tımar sahipleri arasında yeniden bölüştürüldü.

Devlet sisteminin adeta sil baştan düzenlenmesi, başta divan olmak üzere, öteki yönetsel örgütlerin yeniden ele alınmasını zorunlu kılmıştır. Fatih Sultan Mehmet, Divan-ı Hümayun'u yeniden düzenleyerek örgüt yapısını ve görevlerini ayrıntılı bir biçimde ortaya koydu. Kendi hükümdarlığına kadar üç ile beş arasında sürekli değişen vezir sayısını sabitleştirerek beşte tutma yoluna gitti. Divanın öteki

üyesi olan "kadiasker (Kazasker) belirli bir örgütlenmeyle iki başlılıktan kurtarılarak yeniden düzenlendi.

"Şeriatın temsilcisi olan kazaskerlerin yanında, padişahın iradesiyle oluşan örfi, yani geleneksel hükümdarlık kanunlarının uzmanı ise nişancıdır. Nişancı, padişahın tuğrasını yazdıran kişi demek, yani padişah adına, padişah tuğrası ile çıkarılacak fermanların, kanunnamelerin devlet kanunlarına (şeriata değil), örfi hukuka uygunluğunu sağlayan kanunname uzmanı" (Kunt, 1997b 86). Nişancılığında belli bir örgüt altında kurumsallaştırıldığı düşünülürse, bu yeni kurum Fatih döneminin farklı uygulamalarından biri olmuştur.

Divanın yeniden örgütlenmeye çalışıldığı Fatih Sultan Mehmet döneminde yerel yönetim örgütleri örgütsel düzeyde büyük değişime uğramamış, yapılan toprak reformunun etkisiyle, bir çok sancak el değiştirerek, padişaha yakın olabilecek çoğunluğu asker ve Enderun kökenli yöneticilere bırakılarak işlevleri kolaylaştırılmıştır.



Çizelge6.2.5. 8. Fatih Sultan Mehmet Dönemi

Osmanlı Divan Örgütü

Dönemin bir başka örgütlenme anlayışı Osmanlı ordusu üzerinde yaşanmıştır. Tahta ilk geçtiğinde hazinenin yetersizliği nedeniyle düşük akçe (ulufe) dağıtmak zorunda kalan Fatih, iktidarını güçlendirdikten sonra Yeniçeri Ağası'nı boğdurarak, bu örgütü yeniden düzenlenmiştir. Hıristiyan çocukların devşirme yoluyla yeniçeri yapıldığı sistemi olduğu gibi bırakarak, daha sıkı ve denetimli hale getirildi. Ayrıca Fatih satın aldığı yada hediye edilen köleleri (gulamları) yeniçeri yaparak kendisine daha yakın olan "Sekban Birlikleri"ni kurdurttu. Ayrıca yeniçerilerin Osmanlı ordusundaki önemlerini kırmak için, ele geçirilen kaleler "Kale Erenleri"ne bırakıldı.

Sefere çıkıldığında toplanan Türk kökenli çiftçi veya askeri eğitim almış olanlar, geniş yetkilerle kalelerin korunmasıyla görevlendirilerek buralara yerleştirildi.

Osmanlı ordusu içinde yeniden düzenlenen bir örgüt daha vardır ki bunlarda "Akıncılar"dır. 1. Murad'la birlikte resmen aristokrat uç beylerinin yönetim ve denetimine bırakılan akıncılar, "Uç Akıncılar Örgütü" altında doğrudan özekten yönetime bağlandı. Böylece fetih edilen bölgelerin, fetheden uç beyliğine bırakılma geleneği bütünüyle ortadan kaldırılmıştır."Akıncı beylerinin başlarına toplanan binlerce akıncı (yahut tavcı) muhakkak ki, Anadolu'dan getirilen Türk yiğitleriydi. Fakat bunların bir müessese olarak tabii oldukları teşkilat layıkıyla bilinmiyor. Ücretlerini hazineden mi, yoksa akıncı beyinden mi alıyorlardı, bildiğimiz yoktur. Belki de sırf ganimetlerle geçinebilmekteydiler. Yalnız, mühim bir kısmı, akıncı beyinin veya padişahın yaptıkları fetihlerde ele geçirdikleri araziden verimli tımarlar aldıkları bilinir ve yerlerine yeni gönüllü akıncıların geçtiği zaman olabilir. Şu halde, hudutlarda Akıncı Beylerinin emri altında, hem kadrolu akıncı erleri ve hem de sıra bekleyen (mülazim) gönüllüleri vardı"(Akdağ. 1995a, 342).

Devleti en geniş sınırlarına ulaştıran, İstanbul'u fethederek Osmanlı'yı İmparatorluk durumuna getiren, Fatih Sultan Mehmet 1481 yılında öldü. Gerçi öldüğünde eskisinden daha büyük, daha güçlü bir devlet bırakmıştı. Ancak doğuyla batı arasında koşturmaktan yorgun düşmüş bir ordu, enflasyonist ekonomi politikaları yerlerinden edilen ve bir çok yetkisi elinden alındığı için oldukça kızgın bir seçkinler topluluğu da kendisinden sonrakilere miras kalıyordu.

Nitekim bu hoşnutsuzluk aynı yıl 2. Bayezid tahta çıkarken yaşanmıştır. Fatih'in ikinci oğlu Şehzade Cem, Konya'dan yola çıkarak kardeşiyle savaşa tutuştu. Ancak Yenişehir Savaşı olarak tarihe geçen bu savaşta Şehzade Cem yenilerek önce Kahme'ye ardından da yeniden bu kez Balkanlardan Osmanlı topraklarına girmek üzere Rodos'a kaçmıştır. Ne var ki 2. Bayezid'in temkinli tutumu üzerine Rodos, Venedik, papalık, hatta Macaristan'la bir dizi imtiyaz anlaşmaları yapınca ömrünün sonuna kadar Papalık'ın elinde tutuldu. Şehzade Cem sorununu uluslararası alanda, büyük paralar karşılığında çözen 2. Bayezid, Anadolu üzerine yönelerek, başka eski Karaman topraklarındaki ayaklanmayı dağıttı. İçel'e sürülen Karamanoğlu Kasım Bey bir süre sonra orada öldürüldü. İstanbul'a döndüğünde babasının "Kanunnamesi"ne dayanarak yeğeni Oğuz'u boğdurttu. Saray entrikalarına dalan Gedik Ahmet Paşa ve Vezir-i Azam İshak Paşayı idam ettirtti.

İç politikada da dengelerin korunması amacıyla 2.Bayezid, babasının toprak reformuyla başlattığı yeni devlet sistemini eski düzene getirmiştir. Mülk ve vakıflar eski sahiplerine bırakılarak, bastırılan yeniçeri ayaklanmasının bir daha tekrarlanmaması için iktidarda yapacağı değişikliklere "Kapıkulları"nın istekleri doğrultusunda gidilmiştir.

Aynı dönemde denizcilik açısından büyük bir gelişme söz konusudur. Babasından kalan donanmayı güçlendirerek büyük bir örgüt haline getiren 2. Bayezid, güçlü kadırgaların yardımıyla kuzeyde bütün Karadeniz'i, batıda ve güneyde Mora'nın hatırı sayılır kentlerini (Modan, Koran, Navarın) ele geçirdi. Bu yeni gelişme bütün bir yüzyıl boyunca Osmanlı denizciliğini Akdeniz'in tamamında, Karadeniz'de ve Basra Körfezi'nde etkili kılmış, daha sonra Kuzey Afrika kıyılarına çıkacak olan Osmanlı ordusuna büyük yararlar sağlamıştır.

Osmanlı toprakları Sultan 2. Bayezid'in döneminde doğal sınırlarına ulaşmış oluyordu. Gücünün son sınırında olduğunu fark eden temkinli padişah, hükümdarlığının son yıllarını dış politikada barış içinde geçirdi. Ne var ki asıl karmaşa, yükselen Safevi etkisi ve yeniden mülklerine kavuşan beylerin ve tarikatların halk üzerinde karşı konulmaz üstünlükleriyle çalkalanan iç politikada yaşanıyordu.

Tarihte başlayan üç kardeş arasındaki mücadele, Safevilerin, Fatih dönemindeki Akkoyunlu intikamını alma fırsatını vermişti. 1511 yılında düzenlenen ancak ayaklanmanın elebaşısı Şahkulu'nun öldürülmesiyle sonuçlanan ilk deneme başarısız kaldı. 1512 yılında düzenlenen ikinci ayaklanma bu kez başarıya ulaşmış, ancak Şehzade Yavuz Selim, bu arada yönetimi ele geçirmiştir.

"1. Selim kolay olmasa da tahta çıkmıştı. Ne var ki güçlükleri bitmiş değildi. Osmanlı İmparatorluğu Ankara Savaşından beri, en ağır bunalımını yaşıyordu. Buna son vermek için yeni sultan, işlerin yürüyüşünde, dinsel yada iktisadi bakımdan olduğu kadar stratejik bakımdan da, bir devrime gidecekti. Bu açıdan 1512 yılı bir dönüm noktasıdır Osmanlı Tarihinde" (Mantran, 1995a. 143).

İç politikada oldukça sert ve acımasız önlemler alan ve bunları uygulayan Yavuz Sultan Selim, kısa bir zamanda Anadolu ayaklanmasını bastırarak, bütün muhalefeti yok etti. Ardından yine aynı kararlılıkla Safevilerin üzerine yöneldi. 1514 yılında çıkan Safevi Seferi, 1518 yılına kadar sürmüş ve nihayet aynı tarihte Osmanlı Orduları Ortadoğu'nun tamamını aşarak önce Mısır'a, oradan da Arabistan

Yarımadası'na kadar inmiştir. Böylece hilafet özeği Osmanlı egemenliğine katılıyordu. Kutsal emanetlerin İstanbul'a taşınmasıyla birlikte Halifelikte Osmanlı Sultanlarının elinde siyasi bir güç olarak kullanılacak, Yavuz'la birlikte bütün Osmanlı Padişahları aynı zamanda İslamiyetin Halifesi olacaklardı.

Kısa sürede ülke içindeki iç karışıklığı bastırarak, neredeyse bütün Önasya'yı egemenliği altına alan Yavuz Sultan Selim, Safevi üzerine bitirici bir sefer hazırlığı içindeyken 1520 Eylülünde öldü. Tahta tek oğlu 1. Süleyman geçti. Babasının sefere çıktığı dönemlerde devlet üzerinde onursal vekillik eden, bir çok sancağın yönetiminde bulunan Sultan 1.Süleyman, devletin başına geçer geçmez, dengeleri kendi lehinde değiştirmeye yönelmiştir. "Kestirip atan tek bir irade vardı Selim'in zamanında; sultan iradesiydi bu. Sıradan uygulayıcılar olan vezirler, bir parça mırıldandıklarında kelleri uçurulmuştu. Süleyman'ın vezir-i azamları ise tersine çoğu kez hayli büyük bir girişim ve manevra serbestliğinden yararlandılar, kararlarında, hükümdarın payı nedir, ne değildir belirlemek güç. Süleyman'ın saltanatının ilk üçte biri, her ne olursa olsun, Sultanın yakın çevresi ile veziri azamın sıkı iş birliğini seriyor gözler önüne ve seçeneklerle önceliklerin belirlenmesinde göz alıcı bir tutarlılık gösteriyor" (Mantran, 1995a, 179).

Sultan 1.Süleyman'ın tahta geçişi, Osmanlı devlet sisteminde ve örgütlenmesinde de başka bir dönemi açmıştır. Fatih'le başlayan devletin hükümdarın malı olduğu anlayışı, yukarıdaki alıntıda da belirtildiği gibi hükümdar ailesinin ortak malı ilkesine dönüşmüştür. İktidarı kullanan bu güç değişimi yalnızca aile ile sınırlı kalmayıp bürokratlarında kullanabileceği kadar geniş alanlara yayıldı. Devlet bir taraftan en son doğal sınırlarına ulaşabilmek için fetihlerle uğraşırken, bir taraftan da İmparatorluğa yakışacak yönetim sistemi ve örgütlenme çalışmalarına yöneliyordu.

Sultan Süleyman öncelikle iktidarın hükümdar ailesi tarafından yönetilmesi geleneğini canlandırdı. Selçuklu geleneklerinden getirilen bu anlayışın yeniden doğuşu, yönetim sisteminin topluca kullanılmasını getirmiş, Fatih ve Yavuz'dan sonra yeniden devlet içinde kalıcı bir şekilde yer edinmiştir.

"Osmanlı padişah ailesinin İç Asya siyasal anlayışına göre ülke içinde siyasal gücü paylaşması geleneği şehzadelerin küçük yaştan beri valilikle görevlendirilmeleri şeklinde sürdürülmekteydi. Buna rağmen Osmanlı siyasal düşüncesi ve uygulaması padişahın üstün gücünü vurguluyordu" (Kunt, 1997b, 131). Bu güç Yavuz'un doğu seferinden getirdiği halifelikle daha da artarak, yeni bir boyut

kazanmış, hükümdarın gücü “ilahi destekle” artmıştır. Ancak bu yeni gelişme Osmanlı'nın devlet sistemine bakış açısını değiştirdi. 2. Bayezid'le başlayan, devletin din esaslarına dayandığı görüşü, Sultan Süleyman döneminde bütünüyle, İmparatorluğun İslam imparatorluğu olduğu anlayışına dönüşmüştür.

“Osmanlı düşünürlerinin daha önceki Müslüman bilgelere aktardıkları (ve artık şekillenmiş) siyaset anlayışına göre her toplum dört unsurdan oluşuyordu. Evreni oluşturan dört temel unsura yani ateşe, suya, toprağa, havaya karşılık olan toplumsal unsurlar ise savaşçılar, bilim ve kalem erbabı, tüccarlar ve tarımsal üreticiler olarak sınırlanıyordu. Evrenin düzeni dört ana unsurun ahenkli birleşimiyle sağlandığı, kişinin sağlığı vücudundaki dört unsurun dengeli olmasına dayandığı gibi toplum düzeni de bu dört cins insanın birbirine baskın çıkmadan, birbirinin yerini kapmadan geçinmesi olarak anlaşılıyordu” (Kunt. 1997b, 131,132). İşte bu dengeyi sağlayacak en önemli unsur adalet ve adaleti uygulayacak olan da padişah görülmüştür. Devlet, Mısır'da eğitim görmüş din filozoflarının belirlediği yeni bir sisteme göre şekillenilmesinden yola çıkılarak, toplum içinde özellikle de saray çevresinde artan bu bilinç devlet sistemini bu doğrultuda değiştirilmiş; Sultan Süleyman'a “Kanuni” unvanı, adaleti sağlayarak, çağa uygun sistem ve örgütlenmeyi gerçekleştirdiği için verilmiştir.

Ne var ki bu düşünce devlet sistemi üzerinde tamamen egemen olmadı. İstanbul'un fethiyle Bizans yönetim geleneklerindeki Patrik-İmparator, bağımlı hizmet sınıfları, (doğrudan İmparatora bağlı askeri birlikler ve tekfurlar), devletin mali ve yönetsel bürokrasisi, Osmanlı İmparatorluğu'nca da farklı isimler altında büyük ölçüde uygulandı. Böylece ortaya doğu ve batı arasında sıkışan, oldukça değişik ve sentez bir sistem çıktı. Bu sentez sonucunda da Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT) ile başlayan -ki ATÜT, özekten yönetimin sıkı denetimi sonucu toplumda iç devingenlikle (dinamiklikle) toprağa bağlı kesimin, yine topraktan koparak başka alanlara (örneğin bürokrasiye) kaymasıdır- ve İslami adalet motifleriyle yumuşatılarak, batısal anlayışla kurumsallaşan bir devlet geleneği yerleşti. Nitekim bu denge aynı yüzyılın sonuna doğru bozularak tımarın kökleşmesiyle askeri feodalizmin temellerini oluşturacak, öte yandan özekten yönetimin başında bulunan devlet adamlarının oluşturduğu bürokratik feodaliteyi doğuracaktır. Fakat yine de bu iki feodalitenin devlet içinde bir süre daha kökleşmediği görülmektedir.

Devletin en üstünde bulunan padişah hilafet yetkilerini Şeyhülislama bırakarak bürokratik feodaliteye bir set oluştururken, kırsal kesimde de yine devlet desteğiyle ayakta tutulan tekke, zaviye ve dini vakıflar yerel feodalitenin gelişmesini engellediler. Ortaya çıkan bu denge, teokratik devlet sistemin örfi hukuk ve başta Fatih kanunnamesiyle sınırlanmasıyla bir başka açıdan da desteklenerek güçlendirilmiştir.

Osmanlı yönetim sistemi içinde yukarıda belirtilen yeni gelişmeler yaşanırken temel amacın "cihad" olduğu ilkesi hiç bir zaman unutulmamıştır. Fatih'e kadar geçen süre içerisinde varlığını devam ettirmek ve İslamiyeti yaymak için yapılan cihatlar, Kanuni dönemine gelindiğinde bütün Dünyanın Osmanlı egemenliğinde birleştirilmesi ülküsüyle birleştirilmiştir. Yine bu ülkü doğrultusunda Osmanlı toplumu, her türlü vergiden muaf tutularak, sabit ücretle padişah emrine giren yada dirlik şeklinde hazineden pay alan bütün yöneticilere "Askeri" ve bunları emekleri üzerine konulan "Aşar Vergisi" ile destekleyen "Reaya" (çiftçi) olarak iki ayrı kesim altında değerlendirilmiştir.

"Askeri sınıfın yada reayanın kendi içinde de ayrımları vardı tabii. Toplumsal köken, yetiştirilme biçimi, devlet görevi bakımında askeriler kılıç yada kalem ehli olarak iki ana grupta toplanır. Reaya içinde ise hem dinsel, hem toplumsal ayrımlar gözlenebilir. Müslüman olmayan reaya diğer halktan farklı olarak cizye vergisi ödemekle yükümlüdür, fakat cizye dışında Müslüman yada gayri Müslim reayanın konumu, yani Osmanlı kesimleri karşısındaki durumu aynıdır. Birde reayanın şehirli, köylü yada göçebe olmasına göre vergi yükümlülükleri ve vergilenme biçimleri farklılık gösterir. Fakat tekrar vurgulayalım, Osmanlı Devleti'nin ilk üç yüz yılında toplumda en önemli ayırım dinsel yada ekonomik değil, devlet ilişkisi açısından idi. Devlet hizmeti görüp, devlet gelirinden pay alan askerilerle üretici ve vergi ödeyen halk reaya arasındaki temel ayırım" (Kunt,1997b,134).

Sistemini, genişlemenin sonucu olarak değiştirmek zorunda kalan Osmanlı Yönetimi, örgütlenmesini de aynı zorunlulukla yeniden ele alması ve düzenlemesi gerekiyordu. "Gerek Selçuki hükümet kuruluşu ve gerek Osmanlıların İstanbul'un alınmasından önceki zamanlara rastlayan hükümetlere, kurulun teşkil edilişi ve kendisine olan yetkiler itibariyle kökünü medreseye dayamış bulmakta idi" (Akdağ, 1995a, 53). 1453 yılından sonraki gelişmeler ise yönetimin örgütlenmesinin, (temelde önemli bir değişim görülmemekle birlikte) özellikle divanın artık bütünyle

medrese kökenlilerden oluşturmasını zorlaştırmıştır. Bu nedenle çağın geleneklerine uygun, aynı zamanda çoğunlukla askeri kademelerden gelen yada bir şekilde yeteneğini ve bilgisini ispatlayarak çevresinde büyük bir saygı uyandıran kişilerin iş başına getirilmesini sağlanmıştır.

6. 3. Avrupa Uygarlığı:Sistem Ve Örgütlenme

Bu bölümde Avrupa Uygarlığı'na geçiş aşamasında bulunan Türk kamu Yönetimi'nin sistemindeki değişiklikler ve örgütlenme anlayışı incelenmiştir.

6.3.1.Osmanlı İmparatorluğu(19. Yüzyıl Başından Çöküşe Kadar): Sistem Ve Örgütlenme

Osmanlının 18. Yüzyıl içindeki kendini düzenleme ve yeniden eski günlerine dönme arzuları 3. Selim'in 1807 de tahttan indirilmesiyle son buldu. Böylece Osmanlı yönetim sistemi, yüzyılın hemen başında yakalandığı karmaşalar içinde 19. Yüzyılın içine yuvarlanıyordu.

1807 yılında patlayan ve bir yıl kadar 4.Mustafa'nın padişahlığı ile devam eden antireformist politikalar 1808 de 2. Mahmut'un tahta geçmesiyle bütünüyle yok olacak, İmparatorluk toprak kaybetmesine karşın, yapılan düzenlemelerle bir süre daha hatırı sayılır gücünü koruyacaktır.

"2. Mahmut, Osmanlı tahtına çıktığında, yirmi üç yaşındadır. Siyasal deneyimi sınırlıdır o an için; ne var ki, pek iyi bir eğitim görmüştür, sarayda ve İmparatorluğun içinde ve sınırların ötesinde olan-biten hakkında belli bir bilgisi vardır. 1808 Temmuzunda, devletin güçlü insanı değildir henüz. Bu rolü, yeni Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa oynamaktadır o sıralar..." (Mantran, 1995a, 28).

Bir çok kaynak Alemdar Mustafa Paşa'nın Sadrazamlığa gelmesinde (-ki artık bu yüzyıldan sonra Vezir-i Azamlar sadrazam olarak anılmaya başlanacaktır-) Kabakçı ayaklanmasında 2. Mahmut'u kurtardığı, eski bir yeniçeri ağası olduğundan askerler üzerinde etkisini gösterse de, aslında 17. Yüzyıldan itibaren uygulanan yanlış toprak politikaları nedeniyle güçlenen ayanlardan biri olmasından kaynaklanmaktadır.

Nitekim Alemdar Mustafa Paşa bu gücünün etkisiyle ilk önce 3. Selim'in katilleriyle uğraştı. Kısa süre içinde başkent içinde başlayan asi avında binlerce muhalif idam edildi yada tutuklandı. İktidardaki bu büyük temizlik öteden beri taşrada bağımsız hareket eden ayanlara da yönelmiş, fakat başarıya ulaşamayınca 7 Ekim 1808 yılında yapılan "Sened-i İttifak" ile sonuçlanmıştır.

"Kimilerine göre Sened-i İttifak Türk tarihinin Magna Carta'sıdır. Bilindiği üzere Magna Carta İngiliz Kralı Jhon ile feodal beyler arasında yapılmış, karşılıklı hakları saptayan bir sözleşmedir. (1215) İçinde halkı doğrudan ilgilendiren fazla bir şey olmamakla birlikte, İngiliz anayasa hukukunun, hatta demokrasisinin onunla başladığı söylene gelmiştir. Feodal kavramı (isim olarak), belirli bir yörede köylü nüfusu üzerinde demokrasi dışı yollardan nüfuz sahibi olan kimse anlamını içeriyorsa, ayanlar da feodaldır. O zamanda Sened-i İttifak'ın Magna Carta dan mahiyet bakımından bir farkı yoktur yalnız şu önemli farkla ki, Magna Carta belirli bir geleneğin başlatıcısı iken , Sened-i İttifak pek kısa sürede "tarihin çöp tenekesine " atılmak talihsizliğine uğramış hukuki bir belgedir. 1808 Osmanlı siyasal - toplumsal kurulu düzenine işlerlik kazandırabilecek uzlaşımçı, 3. Selim çizgisinde, zarif bir çözümdür. Ne var ki, bunu ne 2, Mahmut, nede (Senedi imzalayanların azlığı bir gösterge sayılabilirse) âyânlar benimsemişlerdir. Bu yüzden Osmanlı yönetiminde işlerlik kazandırma sorunu kılıçla çözülmek istenmiş, bu teşebbüs de Nizip Ovası'nda iflasla sonuçlanmıştı" (Akşin, 1997a, 95-96).

Yaklaşık 6 maddeden oluşan ve içeriği ayanlara asker toplama ve örgütlenmesinde, vergilerin özeğe gönderilmesinde yükümlülükler getiren; karşılığında ayanlara güvenlik, yasal olarak tanınma, işlerinde yarı-bağımsız uygulamalara izin vermiş gibi bazı haklar tanıyan Sened-i İttifak, her ne kadar Akşin'in yukarıda belirttiği gibi göz ardı edilmiş, kısa sürede uygulamadan kaldırıldığı için Magna Carta kadar öneme sahip bir belge olmasa da, devlet sistemini kökünden değiştirebilecek yeniliklerin ilk aralığı olarak büyük bir anlaşmadır.

Yine aynı yüzyıldan devletin çöküşüne kadar sürecek dönemde yapılan reformların çoğunlukla taklit olarak uygulandığı göz önüne alınırsa Sened-i İttifakın tıpkı Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasında olduğu gibi taklit değil, o dönemde Türk Kamu Yönetimi sisteminde doğan zorunlulukların bir sonucudur. Bu nedendir ki Sened-i İttifak Türk Kamu yönetiminde demokratik siyasal yaşam denemelerinin bu yüzyıldaki en büyük yasal zemini sayılabilir.

Osmanlı yönetim sisteminin sivil kanadında Sened-i İttifaka uygun düzenlemeler yapılırken, askeri kanatta da bazı yenilikler başlatılmıştı. Önce Yeniçeri Ocağı'nın karşısına eski sekbanların adından esinlenerek "Sekban-ı Cedit Ocağı" kuruldu. Bir yerde 3. Selim'in kurduğu Nizam-ı Cedit Ocağı'nın yeniden canlandırılması olan bu yeni ordu, kısa sürede on bin kişilik güce kavuşturularak,

bütün yönetimi Nizam-ı Cedid komutanlarının emrine verildi. Osmanlı donanması da bu yeniliklerden payını alarak bir kez daha elden geçirildi. Ne var ki yapılan reformlar içerik olarak yeni bir "Yeniçeri Ocağı" yaratma korkusundan dolayı dar çerçevede içinde kesin sonuç alma amacını taşımış, dolayısıyla sorunların çözümü yerine, 14 Kasım 1808 gecesi patlayan bir başka yeniçeri ayaklanmasını engelleyememiştir.

Kanlı biten bu ayaklanmanın sonunda başta Alemdar Mustafa Paşa olmak üzere bir çok reformist yok edildi. Üç yada dört gün süren ayaklanma yine yeniçerilerin kazanmasıyla sonuçlanmıştı. 2. Mahmut'un, amcası 4. Mustafa'yı öldürtmesi nedeniyle tahtta kalabildiği değerlendirilirse 1826 yılında Vakay-i Hayriye olarak bilinen Yeniçeri Ocağının kaldırılmasına kadar geçen süre içinde Osmanlı İmparatorluğu, dıştan artan baskılar ve savaşlar sonucunda ağır kayıplar verecek, içeride ise âyânların yada despotların (Kavalalı Mehmet Ali Paşa, Sırp Despotu Kara Yorgi örneklerinde olduğu gibi) güçlenerek bağımsızlık ilân etmeye, hatta İstanbul üzerine yürümeye kadar varacak büyük bir kaosun içinde gezinip duracaktır.

Nitekim 1826 Haziranında beklenen fırsat kendiliğinden gelmiş, 1822 yılında başlayan Yunan Ayaklanması'nın yeniçerilerce bastırılmamasını öne süren genç padişah, sorunun Mısır valisi Mehmet Ali Paşa tarafından halledilmesinin ardından, "Eşkinciyan" adlı bir sınıf oluşturarak yeniçerilerin ayaklanmasına adeta zemin hazırlamıştır. Bu arada altı yıl kadar süren Yunan Ayaklanması'nı bastıramayan Yeniçerilere karşı muhalefet giderek arttığından, ortaya çıkan bu yeni ayaklanma kanlı bir biçimde bastırıldı. Kışlalar topa tutulurken, başta İstanbul'da olmak üzere bütün yeniçeri birlikleri basılarak hemen hemen tamamı idam edildi. Böylece 2. Murat'la resmen örgütlenen ve Osmanlı ordusunun bel kemiğini oluşturan örgüt tarihe gömülmüş, kendilerini anımsatacak bütün öteki askeri oluşumlar da dağıtılmıştır.

"Kısa bir süre sonra bir seraskerin (başkomutan) emrinde yeni bir ordunun örgütleniş yoluna gidilmiştir. Yenilenme çabası süvariye, topçuyu ve öteki askeri birlikleri de alır içine ve 1827 de, hepsi birden Asâkir-i Mansûre-i Muhammedi'ye (Muhammet'in Zafer Kazanmış Birlikleri) diye adlandırılarak orduyu oluştururlar. Donama da yenileştirilir, ordu ve donanma mühendis okullarına yeni bir atılım getirilir ve 1827 Martında, bir askeri tıp okulu kurulur. Üç yıl içinde, Osmanlı ordusu, yabancı öğretmenlerce Batı usulüne göre talim gören modern bir orduya bırakır yerini; ne var

ki, nitelikle bir kadrolaşmadan, tutarlılıktan, hatta talimden halâ yoksundur bu ordu.” (Mantran, 1995a, 37).

Sened-i İttifakla yeni yeni ortaya çıkan feodaliteyi bir ölçüde kırarak, yeniçerilerin de bu şekilde ortadan kaldırmayı başaran Sultan 2. Mahmut, ülkedeki siyasal sistemin kökünden değişmesini sağlayabilme umuduna kavuştu. Yeni bir dönemin başladığını belirtmek istercesine önce çevresine dönemin aydın sayılabilecek din bilginlerini, batıda yeni gelişimleri izleyebilen ordu komutanlarını toplayarak, egemenliğini pekiştirebilecek yeniliklere (innoventions) yöneldi.

“Böylece 2. Mahmut, sırasıyla Alamdâr’dan, ayanın, yeniçerilerin ve ulemanın baskısından kurtulmuş olarak yeni bir yönetim yapısı kurdu. Bu yapının tek ve rakipsiz gücü artık padişah’tır. Bütün bu veriler ışığında 2. Mahmut yenilikçiğin Anayasa Hukuku açısından bir “üçlü güçlendirme programı” olduğunu söyleyebiliriz. Devlet- toplum ilişkilerinde Devleti güçlendirme, Devlet aygıtı içindeki merkezi otorite -yerel otorite çelişkisinde Merkezi güçlendirme, merkez güçleri (saray, sadrazam, ordu, ulema...) arasındaki sürtüşmede de sarayı güçlendirme” (Tanör, 1996,50).

Sözkonusu değişimler öncelikle devlet özeğine yansıdı. Önceleri Divanda görülen yönetim işlemleri, gerek yeni sistemin ortaya çıkardığı görevler ayrımı ilkesince, gerekse devlet görevlilerinin karmaşıklaşması sonucu zorunluluk alan uzmanlık ilkesi içinde kabine şekline dönüştü. Divan örgütü bütünüyle kaldırılarak hükümdara karşı sorumlu tutulacak “Başvekalet” (başbakanlık) ve “Nezaret” (Bakanlıklar) sistemi kabul edildi. Daha önceleri padişah, sadrazam ve (kısmen) Şeyh-ül İslam üçgeninde paylaşılan yönetsel yetkiler Başvekil ve Nazırlar arasında dağıtıldı. Sadrazamlık “Başvekalete”; Sadaret Kethüdalığı (nişancı) “Dahiliye Nezareti”ne; Reis-ül Küttaplık “Hariciye Vekaleti”ne; Darphane, Hazine ve Defterdarlık “Maliye Nezaretine” dönüştürüldü. Bunlardan başka “Evkaf ve Ticaret Nezareti” (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) oluşturulurken, yeni kabine “Meclis-i Hass-ı Vükela” (Asıl Vekiller Meclisi) adıyla çalışmalara başladı.

Devlet özeğindeki sistemsel ve kurumsal değişimler, kamu yöneticisi seçimi geleneklerine de yansımıştır. Başta sadrazamlık olmak üzere öteki önemli yönetim kademelerine daha önceleri uygulandığı gibi Enderun’da yetiştirilen devşirmelerin getirilmesi değil, halk arasından yetişmiş, özellikle yabancı dili olan kişilerin

getirilmesi sözkonusu olmuştur. Ancak Osmanlı'nın çöküş sürecinde bulunduğu değerlendirilirse bu yeni uygulamasında başarılı olduğu söylenemez.

2. Mahmut'un başlattığı reform ve yeniliklerin ikinci bölümü ise 1830 yılında başlamıştır. Tahta geçtikten ve ülke içi düzeni sağlamayı başardıktan sonra askeri ve yönetim alanın da gittiği sistem değişiklikleri bu tarihten sonra yerini büyük oranda toplumsal alanda yeniliklere bırakmıştır. Ayrıca bu yenilikler ve reformlar yönetim sistemiyle ilişkilendirilmiştir. Örneğin, özeteki yeni gelişmelere imparatorluk içinde yaşayan öteki uyruklara özgü reformlar eklenmiş, vergilendirme eşit olarak bütün Osmanlı yurttaşlarına dağıtılmış, dolayısıyla "Osmanlı Yurttaşı" kavramı resmen kullanılmaya başlanmıştır. Vergi toplama işleri ise mültezimlerin elinden alınarak özeğe bağlı aylıklı ve sürekli denetim içine alınan "Muhassıl"lara bırakılmıştır.

"Devlet-Toplum ilişkileri açısından bu dönemin ikinci katkısı hak ve özgürlükler, özellikle mülkiyet hakkı ile din ve vicdan özgürlüğü ve eşitlik alanındadır. Yeniçeriliğin tasfiyesinden sonra 2. Mahmut, devlet hizmetinde bulunmuş kişilerin ölünce mallarına el konulması (müsadere) usulünü kaldırarak, bunların mülkiyet ve miras haklarına güvence getirdi, hukuki ve ekonomik durumlarını azda olsa düzeltti. Gerçi müsadere yasağı uygulamada hemen sonuç doğurmadı ve uzun süre kurumsallaşamadı ama getirilen ilke yalnız bu kişilerin hakları bakımından değil, rasyonel ve çağdaş bir idarenin ihtiyaçları açısından da zorunlu ve olumlu bir atılımdır" (Tanör, 1996, 51-52).

Yalnızca ilmiye sınıfına konan müsadere sisteminin kaldırılması, peş peşe bir çok reformu getirdi. Anadolu ve Rumeli topraklarında nüfus sayımı yapılarak (ki nüfus 10 milyonu geçmemiştir), bütün Osmanlı ülkesi içinde askerlik ve vergilenme amacına yönelik emlak yazımına ve (küçük çaplarda) toprak reformlarına gidildi.

Taşrada ortaya çıkan bu gelişmeler yerel yönetimlere de yansımıştır. Eyalet valileri aylığa bağlanarak valiliklerden aylık almalarına son verildi. İsyanlarda yada savaşlarda yerel düzeni sağlamak üzere "Redif" (jandarma)ler kurularak, dokuz bölgeye ayrıldı (böylece asker üzerindeki vali denetimi ortadan kaldırılmış ve uygulama günümüze kadar getirilmiştir). Köylerin de özekçe denetlenebilmesi ve düzen içinde tutulabilmesi için muhtarlıklar oluşturulmuştur.

Osmanlı yönetim sisteminin yeniden şekillendirildiği 2. Mahmut Dönemi, devletin yargılama işlevine de yansımış, sözkonusu görev yumuşatılarak, yalnızca

yönetmel hizmetlerde danışma ve kararlara katılma yetkileriyle donatılmıştır. Bu amaçla askeri konularda "Dâr-ı Şura-yı Askeri" adli alanda "Meclis-i Ahkam-ı Adliye", yönetmel alanda "Dar-ı Şura-yı Babı-âli" adlarıyla Askeri İdare Yüksek Mahkemesi, Danıştay, Yargıtay gibi günümüz yüksek yargı kuruluşlarına benzer yetkileri olan örgütler oluşturulmuştur. "Böylece, hükümdarlık konumlarının daha çok dünyasallaşmasına paralel olarak, geleneksel hukuktaki eşitsizliğe dayanan farkların kalkmasına doğru, yani devletin demokratlaşmasına doğru ilkel (de olsa Batı tipi) bir adım atılmış oluyordu" (Tanör, 1996, 50).

19. yüzyılda Osmanlı'da gerek zorunluluklardan gerekse batıdan esinlenerek ortaya çıkan ve yukarıda belirtilen sistem değişiklikleri ışığında yeni bir örgütlenme içine girildi. Öncelikle orduda başlayan bu reformlar doğrultusunda Mansure Ordusu tek bir serasker (başkomutan) altında toplanarak 8 bölüğe ayrıldı. Bu sekiz tertip (kesim) ilk ikisi sırasıyla "Bâb-ı Serasker" (İstanbul)de yönetime yakın olarak başkentin güvenliği ve itfaiyesi görevini üstlendi. 1828 yılında Tulumbacı Ocağının kurulmasıyla da bu görev sivil örgüte devrediliyordu. Aynı tarihte "Tertip" ifadesi de kaldırılmış ordu sırasıyla alay, tabur, bölük şeklinde örgütlenmiştir. Bunlardan başka Saray'ı koruyan "Bostancı Ocağı" kaldırılarak "Muallem Bostaniyan-ı Hassa Ocağı"na dönüştürülmüş, Balkanlarda Osmanlı-Türk, Kırım-Türk" ve öteki gayrimüslim uyruklardan oluşan ayrı bir süvari alayı oluşturulmuştur. Yine ordu içinde topçu, top arabacı, lağımçı, humbaracı ocakları düzeltilerek devamları sağlanırken, askeri mühendisler okulu tasarıları yeniden canlandırılarak Deniz Mühendisleri Okulu ile Mektep-i Ulum-u Harbiye (Askeri Bilimler Okulu) ve Mektep-i Tıbbiye-i Askeriye (Askeri Tıp Okulu) kurulmuştur.

"Şurası kesin ki, yeniçerilerin ortadan kaldırılmış olması, çoğu kez onların aşırılıklarının kurbanı olan halkın bütününce iyi karşılanmıştır. Yeni ordunun askerleri, bir üniforma, yalın bir serpuş, eski türbanın yerine Tunus'unkinden uyarlanmış bir fes taşırlar. Orduya bağlı bütün hizmetler, tersaneler, silah fabrikası, çeşitli fabrikalar bir kere daha örgütlenir ve yenileştirilir; 1839 Nisanında, askeri giderler, Maliye Bakanın doğrudan idaresi altına girer.(Mukataat ve Tersane Hazinesi oluşturarak Rüşumat-ı Cihadiyye vergisi adı altında toplanmıştır.) Bütün bu önlemler, ancak 1839 yılından sonra göstermeye başlayacaklardır asıl etkilerini" (Mantran 1995a. 51).

Osmanlı ordusunda ortaya çıkan yeni örgütlenme esintilerinden sivil yönetimde etkilenmiştir. Devlet yönetiminde bulunan bütün görevliler "devlet memuru" konumuna getirildiğinden dokuz dereceden oluşan bir maaşlandırma ve hiyerarşi anlayışı geliştirilmiştir. Bu bağlamda Hükümdara karşı sorumlu bir kabine sisteminin gereği olarak nezaretlere kendi istekleri doğrultusunda örgütlenme yetkisi tanındı. Bu yetkiye dayanarak önce Hariciye Nezareti (Dış İleri Bakanlığı) bünyesinde Tercümanlar Okulu (Çevirmenler) "Tercüman Odası" kuruldu. Diğer nezaretlerde de yeni örgütlenmelere geçildiği sırada Sultan 2. Mahmut 1839 yılında öldü. Kendisinin başlattığı reformlar ve değişimler böyle başka bir açıdan devlet üzerine yöneltilerek; farklı isimler ve ideolojiler altında şekil değiştirme olanağı buluyordu.

Nitekim bu durum yeni geçen oğlu 1. Abdülmecit'in 3 Kasım'da Gülhane Hatt-ı Hümayun'unu (Tanzimat Fermanı) ilan etmesiyle kendini belli etmiştir. Tanzimat Fermanı olarak da nitelendirilebilecek bu ferman adli, ekonomik, yönetsel ve askeri alanda bir çok yenilikleri, müjdelerken, aslında babasının daha sağlığında sadrazamı M. Reşit Paşa'ya hazırlattığı reform tasarısının ilanını yapıyordu. Söz konusu ilanda önce devletin niçin kötü durumlara düştüğünü belirtirken, sonra kötü gidişin durdurulması için neler yapılması gerektiğini maddeler halinde sıralamıştır. Buna göre, devletin kendini yeniden toparlayabilmesi için:

- 1-Müslüman yada öteki dinlere üye bütün Osmanlı yurttaşlarının mal ve can güvenliğinin sağlanması,
- 2-Vergilerin düzenli ve herkese eşit bir şekilde adaletli biçimde toplanması,
- 3-Askerlik işlerinin yeniden düzenlenerek, askere alma ve terhis (bırakma) işlemlerinin belirli kurallara bağlanarak askerlik süresinin sınırlandırılması gerekli görülmüştür.

Tanzimat İlanı, kısmen de olsa ülkede bir coşkunluk ve heyecan ortamı yaratmıştır. Bu heyecan etkisiyle memurluk meslek haline getirilerek, tüm hakları güvence altına alındı. Askerlik alanında 1843'te çıkartılan bir yasayla askerlik süresi 5 yıla indirilerek, bütün Osmanlı yurttaşlarının üzerine zorunlu kılındı.

Ne var ki bu yenilikler, M. Reşit Paşa'nın başlattığı yabancı bir devlette eğitim ve deneyim kazanan batıcı bürokrat kesimiyle, nüfuzlu ve geleneksel yöneticilerin gözetiminde uzmanlaşan geleneksel bürokrat kesiminin çatışmasını körüklemiş, kapitülasyonlar ve artan dış borçlanmalar dolayısıyla bu dönem sürekli yıpratılmıştır.

Nitekim bu durumun ilk etkileri İngiltere'nin Osmanlı ekonomisini olabildiğince liberalleştirerek, tekel karşıtı uygulamalara geçilmesi yolunda baskılar ve sonraları (1840'larda) Fransız yargısı örnek alınarak eşitçi, laik anlayışlı ticaret mahkemelerinin kurulması olarak kendini göstermiştir.

Dışa açılmanın yukarıda belirtildiği gibi iki unsurla desteklenerek liberal açılıma yönelmesi, Osmanlı ekonomisi içinde tüccarlar ve bankacılar kesimini doğurdu. "Hemen hepsi de azınlık cemaatlarından gelen bu insanlar, iyi bildikleri bir rolü oynamaya başladılar. Avrupa ile Osmanlı İmparatorluğu arasında, ayrıcalıkları olan aracılar rolüdür söz konusu olan. Meta alış verişinin ve sermaye hareketlerinin uzmanları olan bu insanlar, yaşam biçimlerini, teknik usulleri ve dünya görüşlerini de dolaşıma sokarlar" (Mantran, 1995a, 75).

Böylece Osmanlı hükümeti gereksinim duyduğu bütün yenilikler ve alt yatırımlar için bu kesimin sürekli desteğine muhtaç kalacak ve yönetim de bu kesimin istediği doğrultularda politikalar saptayarak uygulayacaktır. Aynı zamanda söz konusu bu atak, dış politikada denge sağlama yada daha açık bir anlatımla Rusya gibi büyük rakipler karşısında başta İngiltere olmak üzere batılı devlerin yardımını sağlama amacını bir yerde gerçekleştirmiş, Batı tatmin edilmiştir.

Ne var ki devletin önlenemez çöküşü devam etmekte, Tazimatla doğan liberalizm akımından rahatsız olan Rusya ve Avusturya'nın açıktan karşı çıkmaları, Osmanlı'yı büyük ölçüde toprak kaybına sürüklemekteydi. Nitekim 1854'te ki Kırım Savaşı 1856'da Paris Antlaşmasıyla sona ermiş, ilk defa Osmanlı Devleti Avrupa'dan yüksek oranda borç istemiş ve aldığı borcun faizini ödeme güçlüğü çekmiştir.

"1839 da tanınan hakları yetersiz, verilen sözleri de tutulmamış sayan Batı Devletleri 1856 Paris Konferansı öncesinde, Osmanlı İmparatorluğu'nu Rusya'nın müdahalelerine karşı korumanın bedelini, Avrupa devletleri ailesine kabul edebilmenin de şartı olarak, yeni bir takım istekleri ileri sürdüler... Yabancı isteklerinin düğüm noktası, gene Hıristiyan azınlıklara tanınacak haklardı. Ancak bu yeniliklerin dış baskı sonucu gerçekleştirilmediğini "kanıtlama" olanağını da padişaha tanımak istediklerinden, bu hususların uluslar arası bir anlaşmada yer almasında diretmekten vazgeçip iç hukuk belgesi biçiminde sağlanmasını kabul ettiler ve bunu Babiâli'ye bildirdiler. Böylece 1856 Islahat Fermanı'nın esasları Ali

Paşa ile İstanbul'daki İngiliz ve Fransız elçileri arasında kararlaştırıldı" (Tanör, 1996, 72).

1839 Tanzimat'ının getirisi olarak ilan edilen Islahat Fermanı temelde aşağıda belirtilen maddeleri içeriyordu:

- a) Tanzimat Fermanı'ndaki temel ilkeler aynen korunacak,
- b) Devlet ve askerlik hizmetlerine bütün yurttaşlar kabul edilecek,
- c) Din ve mezhep serbestisi tanınarak, kilise mallarının müsadere (el koyma) engellenerek, okul, kilise, hastane gibi Hıristiyanlara ait bir çok kamu binası yeniden yapılacak yada tamir ettirilecek.
- d) Yargılamalar açık olarak yapılacak ve şahitlik konusunda eşitlik sağlanacak,
- e) Resmi yazışmalarda Müslüman olmayanlar için (gavur gibi) hakaret anlamına gelen ifadeler kullanılmayacak,
- f) Güvenlik örgütleri özekte yada taşrada herkesin canını, malını ve namusunu koruyacak.

Şüphesiz Islahat fermanı, ülke içinde hızla çoğalan "Ulusçuluk" akımlarını yok ederek, böylelikle dış baskıları özellikle Rusya karşısında Batı desteğini alma amacına yönelik "zorunlu bir ilandı". Ne var ki bu amacın gerçekleştirilmesi için Müslüman olmayan vatandaşlara gayrimenkul edinebilme, ceza ve ticaret gibi bazı davalarda laik mahkemelerde yargılanabilme ve askeri yada sivil bütün devlet okullarında okuyabilme gibi bir çok özgünlük tanınmasına karşın yine de başarıya ulaşamadı. Aksine 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun başına gelenler de olduğu gibi, 1856 Fermanı da genel olarak Hıristiyan "millet"lerin anayasal gelişmelerinin başlangıcı olacaktır. Aynı zamanda bu belge onların ulusal bağımsızlıklarının bir bildirisi anlamına gelmektedir.

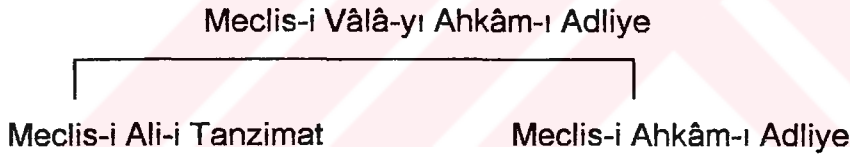
Ancak yine de toplumsal düzende ve politika bazında büyük felaketler ve karışıklıklar getirecek Islahat Fermanı, kamu yönetimi sisteminde Batı tipi demokrasi modeline geçişin ilk basamağı olmaktadır. Bu doğrultu da devletin özeğinde bulunan adalet, iç işleri, askerlik, maliye, sağlık, ulaşım, eğitim gibi kurullar, uzmanlıklara ayrılarak "Meclis" şeklinde komisyonlaştırılmıştır. Alınan bütün kararlar ve uygulamalar yasal zemine taşınarak, olabildiğince çoğunluğun gerektirdiği değişimlere uygun, laik ve liberal niteliğe sokuldu. Bu ilkelerin desteklenmesi ve

beslenmesi için de batı kökenli yasalar kabul edildi (Arazi Kanunnamesi, Ceza ve Ceza Usul hukuku, Mecelle-i Ahkamı Adliye gibi).

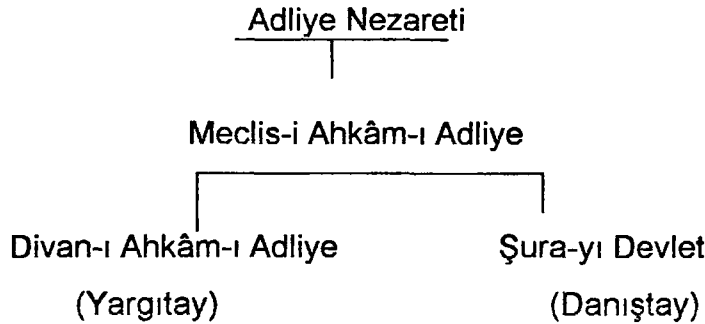
Yönetimde bir başka yenilenme ise devlet kararlarında ve uygulamalarında laikleşme yada laikleştirme çalışmalarıdır. Müslüman olmayan yurttaşlara tanınan haklarla egemenlik anlayışının yumuşatılarak teokratik devlet geleneğinin ortadan kaldırılmasına çalışılmıştır.

Özette gidilen sistem değişiklikleri yerel yönetim alışkanlıkların da yansımasıdır. 1854 yılında öncelikle başkenti çekip çevirecek bir örgütün kurulması zorunluluğu yaşama geçirildi. Kabinede oluşturulan "İhtisab Nezareti" kaldırılarak "İstanbul Şehremaneti" yönetimi kurulmuş, başına da "Şehremini" adı verilen, padişahça atanmış belediye başkanı geçirilmiştir. "Yürütme organı olan Şehreminin yanında on iki üyeden oluşan bir de şehir meclisi vardı. Bu meclis bir karar ve istişare organı olup üyeleri İstanbul'da oturan her sınıf tebaa-i Osmanî'den ve esnafın muteber ve mutemedi arasından yine atanma yolu ile iş başına getiriliyordu" (Nadaroğlu, 1994. 197).

Daha sonraları (1855 yılında) "İntizam-ı Şehir Komisyonu" oluşturularak "Şehremaneti"nin işleyişini hızlandırma amacı güdülse de buda birincisinde olduğu gibi başarısızlığa uğramıştır.



Çizelge:6.3.1. 1. Islâhat Fermanı Dönemi Yüksek Yargı Organı



Çizelge: 6.3.1.2 1870 Tarihinde Yapılan Değişiklikle
Osmanlı Yüksek Yargı Organı

Aslında Islahatın yönetim sistemine ve örgütlenmesine getirdiği en önemli yenilik Tanzimatla kurulan meclislerin yeniden yapılandırılmasıdır. Islahatla birlikte danışma, karar alma, memurun yapılanması ve devlet-birey uyumsuzluklarının çözülmesi gibi yetkilerle donatılan "Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye" (Danıştay) ye yasa, tüzük ve yönetmeliklerin hazırlanmasına katılma hakkı verilmiştir. Aynı zamanda bu örgüt 1856 da Tanzimat ve "Meclis-i Ahkâm-ı Adliye" olarak ikiye ayrılarak; Tanzimat Meclisi'ne ıslahatın uygulanması, yasa ve tüzük hazırlanması, bakanların ilk yargılanması gibi yetkiler bırakılırken, ikinci meclise adli, yönetsel yargı ve temyiz görevleri verildi. 1861 yılında bu örgütler yeniden tek yapıya sokularak, 1868 de "Şuray-ı Devlet" adıyla bir kere daha düzenlenmiştir.

Bir başka yargı organı olan "Divan-ı Ahkâm-ı Adliye" (Yargıtay) ise yalnızca adli yargılanma alanında görevlendirilerek, yönetimden bağımsız bir yapıya kavuşturulmuş, 1870 yılında Adliye Nezareti'ne bağlanmıştır. Yaklaşık dört yıl kadar belirgin bir gücü bulunan Islahat Dönemi'nde tıpkı Tanzimat'ta olduğu gibi iç ve dış zorlamaların etkisiyle çatırdamaya başlamıştı. Geleneksel bürokrasinin yada onlara yakın ulema kesiminin hükümet üzerindeki baskı ve bilmeyerek amaçlarına Ortadoğu ve Arabistan'ı karıştırarak buralarda "ulus" nitelikli Arap ayaklanmalarına ön ayak olması, ayrıca Balkanların yeniden kaynaması ve Girit Ayaklanması'nın başlaması bu çatırtıların tabanını oluşturuyordu. Ancak ortaya çıkan bütün bu sarsıntılara karşın Osmanlı yöneticileri taşrada önemli düzenlemelere giderek, egemenliklerini korumaya çalışmışlardır. Nitekim 1864 yılında "İdare-i Vilayet Nizamnamesi" ilan edilerek Fransız tipi özekten denetimin güçlü olduğu yeni yerel yönetim sistemine geçilerek eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmiştir. Çeşitli yerel yönetim biçimlerini tanımlayan 1864 yasası böylece taşra örgütlenmesini vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy olarak belirledi. Buraların yöneticileri ise vilayetlerde vali, sancaklarda mutasarrıf, ve kazalarda kaymakam, köylerde muhtar oldu. Vilayetlerde , sancaklarda ve kazalarda özekten atanan üst yöneticilerin yanında "meclisler" oluşturularak, yörelerin kendi kendine gereksinimlerini karşılanabilmesi amaçlandı. (Ancak bu arada "nahiye" örgütü kesin bir açıklığa kavuşturulamamıştır.)

1868 yılında çıkartılan bir başka yasayla (İdare-i Şehremaneti Nizamnamesi) İstanbul'da oluşturulan Şehreminilik örgütüyle bütün öteki vilayet ve sancaklarda kurulması amaçlandı.

1870 yılında ise bu kez "İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi" çıkartılarak 1864 ve 1868 yasalarındaki belirsizlikler giderilmeye çalışılmış, özellikle 1864 de sözkonusu edilen "Nahiye Örgütü", batının baskıları sonucu yaşama geçirilerek kaza ile köy arasında bir yönetim olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu yasa, Osmanlı yönetiminde sıkı bir özekçiliğin yerini giderek daha yumuşak ve yerel konularda sivil yada askeri yöneticilere geniş yetkiler sağlayan ve yine yerel yönetimlerde bütünlük ve serbestlik kazandıran hükümleri içeriyordu.

Ne var ki yerinden yönetim örgütlenmesinin temelini oluşturan bu yasa, yerel meclislerin ve yürütme organlarının etkin çalışmaması ve batılı devletlerin sürekli karışmaları nedeniyle uygulamada bir çok zorluklar ve engellemelerle karşılaşmıştı.

"15 yıllık Abdülaziz Saltanatı (1861-1876) bir "barış dönemi" görüntüsü çizdiyse de, bunu bedeli ağır biçimde ödendi. Batılı devletlere, destekleri karşılığında sağlanan ekonomik (ve politik) kolaylıklar ve çıkarlar, savurganlık ve borçlanma politikası Osmanlı ekonomisinin çöküşünü ve mali iflasını hazırladı....Tanzimatın siyasal birliği yeniden kurma formülünün iflasını gösteriyordu. Tanzimat yenilikleriyle savuşturulacağı sanılan dış müdahaleler daha da artmış, İmparatorluk adeta yabancı başkentlerden yönetilir duruma gelmişti"(Tanör, 1996, 92).

Ülkenin Batı tarafından adeta kukla gibi yönetilmesi, ekonominin aşılmaz bir kriz içinde kavrulması ve iç ayaklanmalar sisteme karşı büyük bir muhalefeti doğurmuş, başarısız bir kaç darbe girişiminden sonra (Kuleli Olayı gibi) Genç Osmanlılar (Jöntürkler) ortaya çıkmıştır. Basından Osmanlı ordusuna, sivil bürokrasiden esnafına kadar geniş bir desteğe ve üyeye sahip olan Genç Osmanlılar, Abdülaziz yönetimine vererek, yeni bir politik ve yönetsel sisteme geçerek yeniden ülke içinde birlik ve düzeni korumak üzere saray karşıtı muhalefete başladılar.

Genç Osmanlılar 1865 yılında İttifak-ı Hamiyet adıyla gizlice örgütlendiler. Tanzimat dönemlerinin yararlarından bahsederek, yeniden o dönemin benzeri bir döneme geçilmesini ancak bu kez daha köklü ve işlerliği olan kararlar alınarak anayasal bir devlet yönetimini ve bu yönetimi denetleyebilecek bağımsız bir yargının oluşturulması gibi dönemin köklü (radikal) söylemlerini kullandılar. 1867 de ilk darbe girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanması üzerine Avrupa'ya özellikle de Fransa'ya kaçan Genç Osmanlılar, burada "Genç Osmanlılar Cemiyeti" adı altında yeniden

örgütlenerek 1876 ya kadar sürecektir sert bir muhalefeti başladılar. Nihayet bu amaçları Mithat Paşa önderliğinde sonuçlanarak Sultan Abdülaziz'i tahttan indirdiler. Yerine önce bir yıllığına Sultan 5. Murat'ı, ardından reformlar için gerekli teminatları vermesi üzerine 2. Abdülhamit'i tahta geçirdiler. Böylece 1. Meşrutiyet Dönemi resmen başlarken, (23 Aralık 1876) ilan edilen Kanun-i Esasi ise Osmanlının ve dolayısıyla Türk Kamu Yönetiminin gerçek anlamda ilk anayasası olarak yürürlüğe girmiş oluyordu.

Fransız, Belçika, Polonya ve Prusya gibi bazı batı anayasalarının derlemesi olan 1876 Anayasası'nın içeriğine bakıldığında herhangi bir sistem yada ideolojik temele dayanmadığı görülür.

"Doğrudan doğruya padişahça atanmış bir komisyon tarafından hazırlanan "Meclis-i Vükela"ca incelenip padişah tarafından kabul ve ilan olunan Kanun-i Esasi (KE)nin yapımında, halkı temsil eden bir yasama organı yada kurucu meclis yoktur. Halk oylaması da sözkonusu değildir. 1876 metni hukuki açıdan, padişahın tek yanlı bir işleminden doğmuş (?) ferman anayasa örneğidir (Tanör, 1996, 101-102).

Ancak bütün bu eksikliklerine ve yönetim de gerçek anlamda önemli değişiklikler getirmemesine karşın 1876 Anayasası devletin monarşik karakterini (1,3,4,5,6,7. Maddeleri) ve teokratik niteliğini (3,4,7,11,27,64 ve 87. Maddeler) uygulaması ve padişaha ait olan egemenliğin yasal olarak yine kendisine verildiğinin bir metne bağlanmasını (sınırlı ve kapalı ifadelerle de olsa) ortaya koymuştu. Ayrıca padişahın iktidara geçiş yolları da açıkça belirlenirken (md. 3) çıkarılan yasaların İslamiyete uygun olması gerektiği, bu zorunluluğun "Heyet-i Ayan"ca denetlenmesi ve Şeyh-ül İslam'ında bakan olarak girebilmesi uygun görülmüştü. Batıcı Osmanlı aydınlarının meşrutiyetçi anayasal devlet düzenine geçilmesi için böyle bir döneme gidilmesinde aceleci oldukları, düşünülürse Şeyh-ül İslam'ın yürütme içine doğrudan sokulması ortaya garip ve düşündürücü bir gelişme çıkarmıştır. Bu yeni durum aynı zamanda devletin "teokratik" bir sistemle yönetileceğini kabul ederek, eskiden ilmiyenin ombudisman sayılabilecek dengeleyici niteliğini bozmuştur.

Yasama, yürütme ve yargı organlarından söz edilen ve bu üç erkin daha da keskinleştirildiği 1876 Anayasası, tam olmasa da "güçler ayrılığı" ilkesine zemin hazırladı. Yasama ve yürütmenin neredeyse bütünüyle padişah denetimine bağlanmasına karşın özellikle "yargı" bağımsız bir organ olarak şekillenmeye başladı. "Kanun-i Esasi, bir güç olarak "yargı"dan değil "mehakim"den (mahkemeler)

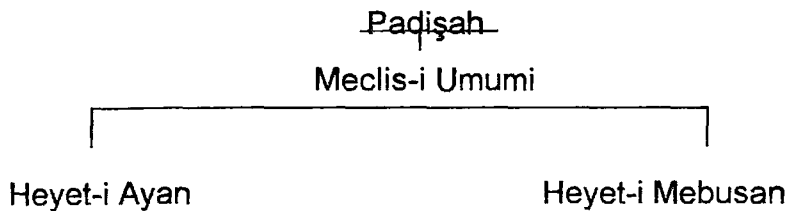
söz etmekle beraber yargı yetkilisinin kullanılmasının gerektirdiği asgari güvencelere de yer veriyor. Bunlar, yargıçların özlük işlerinin (yükselme, yer değiştirme, emeklilik...) yasayla düzenlenmesi, bu cümle mahkum olmadıkça azledilememeleri (Md. 81) mahkemelerin her türlü müdahalelerden korunması (Md. 86) ve bağımsızlığın sağlanması yolundaki hükümlerdir” (Tanör, 1996, 110).

Yargı organlarını şer-ri ve örfi olarak ikiye ayıran Anayasa, mahkemeleri derecelendirerek, yargıç atanmasında yürütme (padişah) kararların zorunluluğu (Md.88) savcılık organın kurulması (Md.91) yüksek kamu yöneticilerinin yargılanması için Yüce Divan’ın (Divan-ı Âli) kurulması (Md. 92,93,94,95) ve işleyişi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

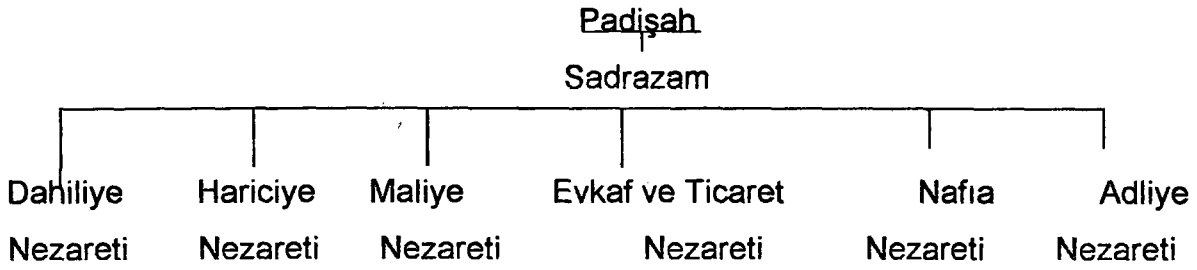
Son olarak 1876 Anayasasının getirdiği bir yenilik de topluma tanınan haklar, özgürlükler ve yükümlülüklerin açıkça belirtilmesidir. Osmanlı uyrukluların ilk kez “Osmanlı yurttaşı” sayılması (8,17. Maddeler) herkesin dininde serbest olduğunun hükme bağlanması (11 ve 14. Maddeler), kişilik özgürlüklerinin güvence altına alınması (9,10,22,24 ve 26. Maddeleri) basın (Md.12), eğitim ve öğretim hakkı ve düzenlenmesi (15,16,18. Maddeler), vergi yasası (20,25. Maddeler) gibi meşrulaştırılmış kamu hak ve yükümlülükleri (Tebaa: Devleti Osmaniye’nin Hukuk-u umumiyesi) altında başlıklandırılmıştır.

1876 Anayasası’nın bir başka dikkat çekici noktası, devlet örgütlenmesinde yaşanan değişikliklerdir. Yukarıda belirtildiği gibi yasama, yürütme ve yargı üçlemesiyle erklerine ayrılan devlet yönetiminin şekillendirilmiş,yasama ve yürütme başı padişah olarak belirlenmiştir.

Yasama meclisi Meclis-i Umumi adı altında iki yapılı Heyet-i Ayân ve Heyet-i Mebusan’dan meydana gelmiştir. Heyeti Ayan üyeleri Heyet-i Mebusan üye sayısının 1/3 ünü aşamayacak biçimde, 40 yaşını geçen seçkin kişilerden (padişah tarafından atanmak üzere) oluşur. Heyet-i Mebusan üyeleri ise her 50.000 erkek nüfusa bir temsilci düşecek biçimde, dört yıllığına seçimle gelecektir.



Çizelge: 6.3.1.4. 1. Meşrutiyet Dönemi Osmanlı Parlamentosu



Çizelge: 6.3.1.3. 1. Meşrutiyet Sonunda Osmanlı Bakanlar Kurulu

1. Meşrutiyet'in İlanı sırasında halk tarafından büyük bir sevinç ve heyecan içinde karşılanan 1876 Anayasası yine de Hıristiyan Osmanlıların haklarının masaya yatırıldığı ve başta Rusya olmak üzere büyük batılı devletlerce toplanan "Tersane Konferansı"na engel olamadı. Konferansta alınan kararların Osmanlı Hükümetince kabul edilmemesi sonucunda Rusya savaş ilan etti. Böylece Rusya karşısında 93 Harbi olarak anılacak 1877-78 savaşları başlamıştı. Dışta ortaya çıkan bu gelişmeler ve içeride sadrazam dahil Meclis-i Mebusan'ın topluca muhalefet yapmaları nedeniyle (13 Şubat 1878) Meclis zorunlu tatile sokulmuş ve 1. Meşrutiyet dönemi kapanmıştır.

Meclis-i Umuminin kapatılmasını ve 93 Harbini izleyen yıllarda Osmanlı'nın çöküşü ivme kazanmıştır. 1878 yılında ard arda imzalanan Ayastefanos, Berlin Konferansı ve Antlaşması ile Bulgaristan sınırlı ölçüde, Karadağ, Sırbistan ve Romanya tam bağımsızlık kazanıyor, Bosna-Hersek Avusturya, Kars, Ardahan ve Batum ise Rusya tarafından işgal ediliyor ve Teselya'da Yunanistan'a bırakılıyordu. Ortaya çıkan bu dağılma sürecinde Fransa ve İngiltere'nin desteğini kazanmak amacıyla 1881 de Tunus Fransa, 1878 de önce Kıbrıs, 1882 de Mısır ve 1901 de Kuveyt İngiliz egemenliğine veriliyordu.

"Böylece, 1880'li yılların başlarında, Osmanlı İmparatorluğu yeni bir çehre gösterir. Avrupa'da sadece Makedonya aralığı ile Afrika'da yalnız Libya kıyısına sahip olan İmparatorluk, daha çok Asyalı ve Müslüman bir devlet görünümündedir artık" (Mantran, 1995b, 146).

Dış politikada hızlanan çöküş, iç politikaya da yansımıştır. Mutlakiyete daha sıkı sarılan 2. Abdülhamit ülke içinde geniş ve etkili bir istihbarat ve güvenlik örgütü kurma yolunu yeğlemiştir. Aynı zamanda bu ağ daha da geliştirilmiş, ülkenin her

köşesinde sayıları yüz bini bulan kamu görevlileri atanarak özekten denetim her alanda (örneğin basın, kamu özgürlükleri) ağırlığını hissettirmiş, hatta vilayetler arası yolculuklarda bile vize aranmıştır.

“Abdülhamit, düşünceleri denetlemeye çabalarken, bir yandan da adli alanda, ulaştırmada, eğitim de önemli reformlara girişir; Tanzimat adamlarının başlattığı gayretleri sürdüren reformlardır bunlar...1878 den sonra, İmparatorluğun eyaletleri, o tarihe değin özellikle başkentte görülen bir ilk ve orta öğretim okulları ağıyla kaplanır...Maliye Mektebi, Hukuk Mektebi, Güzel Sanatlar Akademisi, Ticaret Mektebi gibi yüksek okullarla meslek kuruluşları açılır (Ticaret ve ziraat odaları gibi) İstanbul'da. Bütün bunları taçlandırmak üzere de, 1900 yılında bir üniversite açılır İstanbul'da; Avrupa'da liberal düşüncelerle kafaları bozulmasın diye, öğrencileri çekip bağlamak umut edilir“ (Mantran 1995b, 157-158).

Ne var ki yenilik ve reformlarla birlikte uygulanan baskı politikaları ve hızla yönelinen İslami öğelerin ağır bastığı devlet ideolojisi ülkeyi düştüğü bunalımlardan kurtaramayarak karmaşaların daha da artmasına neden oldu. Ortaya çıkan karşıt kutuplu uygulamalar, doğrudan Sultan 2. Abdülhamit'i alan muhalefet hareketini doğurarak önce İttihat-i Osmani adıyla (1889) şekillenmiş, 1895 te Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti adını alarak güçlenmiştir. Nitekim 1896 ve 1897 lerde başarısız darbe girişimlerinin arkasında İttihat ve Terakki başrol oynamış, güçlenen muhalefetin sözcüsü olan örgüt Makedonya'da bulunan üst subaylarca kurulan Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ile birleşerek (1907) “devrimci” kimliğini kazanmıştır.

İttihat ve Terakkinin yeni kimliğiyle 23 temmuz 1908'de Makedonya'da ilan ettiği “Özgürlük Bildirisi”ne Rumeli'deki subayların ve aydın kesimin (özellikle de basının) katılması üzerine, bir darbeden çekinen 2. Abdülhamit meşrutiyeti yeniden ilan etti.

Toplumsal tabanı geniş olan, ulusal bir tepki niteliğiyle yürürlüğe giren 2. Meşrutiyet, getireceği reformlar ve değişimlerde de (Sened-i İttifak'ta olduğu gibi) kendisini doğuran gereksinmelerin ve isteklerin izlerini taşımaktaydı. Nitekim bu izler 1876 Anayasasıyla getirilen eşitlik-özgürlük kavramları Osmanlıcılık ve adalet kavramlarıyla birleşerek yeni bir yönetsel ve toplumsal sistem zeminine oturtulmuştur. Yine bu zemin üzerine çoğunluğunu liberallerin oluşturduğu İttihat ve Terakki Cemiyeti destek olarak sivil toplum örgütü konumuna yerleşti. Bu aşamadan sonra İttihat ve Terakki Cemiyeti 31 Mart ayaklanmasına kadar bu konumunu

korumuş, ordu içindeki subayları kendisine bağlayarak neredeyse tamamı kendi yandaşlarından oluşan Meclis-i Mebusan'ı 6 Ağustosta toplamayı başarmıştır.

Ne var ki İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin bu saygın konumu kısa zamanda üyesi olan bazı aşırı devrimcilerin yönetiminde kendilerine karşı olan bütün oluşumları gerektiğinde tehdit etme yoluyla yok etmeye kalkmaları yüzünden bozulmaya başladı. Bu arada Bulgaristan tam bağımsızlığını ilan ederken, Bosna-hersek Avusturya'ya ilhak ettirilmiş, Girit'te Yunanistan'a bağlanmıştı.

Artan iktidar gerginliği 13 Nisan 1909 yılında, daha bir kaç gün önce kurulan İttihad-ı Muhahammedi Cemiyeti'nin Ahrar Fırkası ile birleşerek başarısız hükümet darbesinde bulunmasıyla koptu. Ayaklanma zorlukla bastırılırken 3. Ordu'dan bir kolordu hareket Ordusu adıyla İstanbul'a girdi. "31 Mart olarak da nitelenen bu gelişme sonuçta, 2. Abdülhamit'in sonunu getirmiş tahta Mehmet Reşat geçerek 2. Meşrutiyet resmen başlamış oluyordu.

2. Meşrutiyeti resmen başlatan ilk adım Meclis-i Umumi'nin yeniden toplanmaya çağırılması ve Meclis-i mebusan seçimlerinin yenilenmesine ait "İrade-i Seniye" (yasa)dır. Bu metne dayalı olarak 23 Temmuzda kapatılan meclis yeniden toplanmış, 1 Ağustosta 1876 Anayasasının bazı hükümlerinin değiştirileceği ve seçimlerin yenileneceği belirtilmiştir. Ancak uygulamada Anayasa hükümleri değiştirilirken, seçimler halihazırda süren politik krizin bitmediği savıyla ertelenecektir.

"Bir yandan Meşrutiyetçi ve özgürlükçü güçlerin siyasal yükselişi, öbür yandan 1876 Anayasasının yeniden yürürlüğe konması, pratikte ilk etkilerini göstermeye başladı. Padişahın anayasal konumu ve meşrutî kalıplara dökülürken, kabine bir siyasal ve anayasal varlık olarak ortaya çıktı" (Tanör, 1996, 39).

Bu gelişmeye bağlı olarak ilk önce anayasal değişikliklere gidildi. Devletin başı yine Osmanlı sülalesine bırakılırken tahta yaşca ailenin en büyük üyesinin geçeceği şartı konuldu. Ayrıca Anayasanın 3. Maddesi değiştirilerek padişaha Meclis karşısında Anayasaya bağlılık yemini ettirilmesi zorunluluğu getirildi. Yine Anayasanın 7,27,28,29,30,35,36,38. Maddelerinde gidilen değişikliklerle Bakanlar Kurulu yeniden yapılandırılarak, 43,44,53,54,76,77,80,121. Maddelerinde Meclis-i Umuminin çalışma ve karar alma konularında hareket serbestisi tanınmış, 113, 118,119, 120. Maddelerinde yasaların işleyiş süreleri, biçimleri ve resmi yada özel mektupların mahkeme kararı olmadıkça açılmayacakları ilkeleri kabul edilmiştir.

1876 Anayasası'nda yapılan ve yukarıda değinilen bu değişiklikler aslında İttihat ve Terakkinin yönetimde uzaktan denetiminden başka bir şey değildi. Yeni yasaların yürürlüğe girmesinden hemen sonra devletin bütün üst noktalarına kendisine yakın kişileri getiren Cemiyet, çoğunlukta olduğu Meclis-i Umuminin hükümeti denetlemesi için de güven oyu sistemi ve güven oylaması ilkesini getirdi. Ne var ki bu yeni gelişme bir süre sonra İttihat ve Terakkinin kuyusunu kazacaktır.

Kendisine karşı artan muhalefeti önleyemeyen, dışarıda kaldığı için meclis içindeki yandaşlarını giderek yitiren cemiyet, Talat ve Enver Paşa'ların düzenledikleri Bab-ı âli Baskını ile zorda olsa yönetimi yeniden eline geçirebildi. Prens Sait Halim Paşa'yı güç bela sadrazam yaptıktan sonra 11 Haziran 1913 yılında toplumsal örgüt özelliğini bırakarak kendisini siyasi parti ilan etti. "Görülüyor ki 1913 yılı, hem meşrutiyet hem de İttihat ve Terakki Cemiyeti (İT) için bir dönüm noktasıdır. Bu dönemeç, İttihat ve Terakki Cemiyeti açısından üç temel değişmeyi vurgulamaktadır. İT cemiyet tipi ve yarı-gizli bir örgütlenmeden açık bir siyasi partiye dönüşmekte, çok partili bir meşrutiyet içinde kendine yer aramaktansa (Cemiyet-i Ahrar, Hürriyet vi İtilaf Fırkaları karşısında) tek parti olmaya doğru gitmekte ve Osmanlı programından uzaklaşarak Ulusçu, Türkçü ve laik bir eğilim içine girmektedir" (Tanör, 1996, 155).

Nitekim İttihat ve Terakki iktidarı doğrudan kullanmak için en ufak konularda bile baskıcı, oldu bittiye dayanan ve politik suikastlara kadar uzanan diktacı yöntemleri uygulamaktan çekinmemiştir. Cemiyetin bu uygulamalarına en iyi örnek 1914 Nisanında yapılan seçimler oldu. Tarihe Sopalı Seçim olarak geçen Meclis-i Mebusan seçimlerine her türlü komplolar sonucu tek başına katılan İttihat ve Terakki aynı yöntemleri sürdürerek 1. Dünya Savaşının sonucuna kadar (1918) ülkeyi tek başına yönetti.

İttihat ve Terakkinin başından sonuna kadar başrol oynadığı 2.Meşrutiyet Dönemi'nde örgütlenme konusunda olumsuz bir çok gelişme söz konusudur. 1876 Anayasası'nda belirtilen yasama, yürütme ve yargı organlarının olduğu gibi yeniden korunduğu bu yıllarda artan ekonomik bunalımlar nedeniyle dış borçların ödenmesi amacıyla batılılarca denetlenen Düyun-u Umumiye, yine son söz sahibi batılıların olduğu tuz, şap ve tütün üretimini tekelleştiren reji kuruluşları 2. Meşrutiyetin doğurduğu örgütlerdir. Bu arada kötü gidişi durdurmak için ulusal ekonominin kurulmasını düşünen bazı aydın ittihatçılar çoğunluk hissesini Türklerin oluşturduğu

bir çok anonim ortaklıklar, küçük ve orta sermayeli kuruluşlar ve bankalar örgütlemiş ancak kapitülasyonların boğduğu savaş ekonomisinin uygulanması bu kuruluşların etkinlik alanlarını daraltmıştır. 2. Meşrutiyetin örgütlenme açısından en önemli yeniliği ise kuşkusuz Anayasanın 108. Maddesine dayanarak 1913 yılında yerel yönetimler hakkında çıkarılan “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvaffakati” adlı yasa gücündeki kararnamesidir. Bu kararnameyle vilayet yönetimi il genel yönetimi ve il özel yönetimi olarak ikiye bölünmüş, il genel yönetimi içine özeteki bakanlıkların temsilcileri (il müdürleri) atanarak neredeyse günümüze kadar uzanan yerel yönetim örgütlenmesinin temelleri atılmıştır. Ayrıca yine sözkonusu YGK (KHK)'ye göre illere “tüzel kişilik” tanınmış, il özel yönetimine ait mallar devlet malı sayılarak koruma altına alınmıştır.

“İT'in seçtiği bu demokrasiyi feda etme pahasına otokratik modernleşme yolu, (yada yolları) ancak sınırlı başarılar sağlayabilmiş; ülkenin bir diktatörlükle yönetilmesinden bağımsız olmayarak alınan savaşa girme kararı ise, her şeyi örten bir felakete yol açmıştır”(Tuncay, 1997, 40).

Daha Balkan savaşlarının yarası sarılmadan, 18. Yüzyılın başlarından itibaren uluslaşmış batılı devletlerin karşısında, yeniden eski sınırlarına kavuşma rüyalarının verdiği hırsıyla Almanya'nın yanında 1. Dünya Savaşı'na katılma kararı, büyük bir talihsizlik anlamına geliyordu.

Bağlaşıklarının peşpeşe ateşkes ilan etmesinin ardından kendi cephelerinde ötekilerin aksine daha başarılı olan Osmanlı Devleti, 30 Ekim 1918 de “Mondros Mütarekesi”ni imzalayarak yenilen devletler sınıfında yerini aldı. 24 maddelik bu ateşkes aynı zamanda Osmanlı ülkesinin işgali anlamına geliyordu. Gerçekten de anlaşmanın 7. Maddesine dayanan Bağdaşıklar (İtilaf Devletleri) önemli ve gerekli gördükleri Osmanlı topraklarını işgale başladılar. Suriye ve Irak İngiliz ve Fransızlar arasında paylaştırıldı. İtalya ise Akdeniz bölgesini ele geçirdi. Bağdaşmaya sonradan İngilizlerin kışkırtmasıyla katılan Yunanistan, Anadolu'nun bütün Ege bölgesini işgal ediyordu. Aynı zamanda Boğazların ve başkent denetimi bu dörtlü bağdaşık tarafından ortak bir yönetime bağlandı. Bu arada bağdaşıklarıyla (ittifak) da bütün ilişkileri kesilen (19 ve 23. Maddeler) Osmanlı Devleti, Doğu Anadolu'da Vilayet-i Sitte denilen 6 kentte (Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Sivas ve Van) Ermenistan'ın kurulmasına izin vermek durumunda bırakılırken, Güneydoğu Anadolu'da küçük bir Kürdistanın kendiliğinden oluşumuna seyirci kaldı.

“Mütarekeden önce, savaşın kaderi belli olunca, Talat Paşa başkanlığındaki İ.T. hükümeti istifa etmiş, yerine A.İzzet Paşa başkanlığında yeni bir hükümet kurulmuştur. Bir aydan kısa bir süre için ülkeyi yöneten bu hükümetin tek icraatı, Mondros Mütarekesini yapmak olmuştur. Bu kabineden sonra , Tevfit Paşa hükümeti 4 ay kadar başta kalacaktır. Padişah İ.T: çoğunluğunun egemen olduğu Meclis-i Mebusan'ı bu dönemde feshetmiştir '21 Aralık 1918"(Tuncay, 1997, 57).

Savaşın hemen ertesinde Mondros Ateşkesinden önce yaşanan bu iç gelişmeler İttihat ve Terakkinin kendisini feshetmesiyle sonuçlanacak, Talat ve Enver paşalar yurt dışına kaçacaklar; yine Ateşkesin hemen öncesinde kurulan A.İzzet Paşa kabinesiyle birlikte Osmanlının resmen ortadan kaldırılmasına kadar geçen dört yıllık süreç başlayacak, tam 12 kabine biten bir dönemin son umutsuz çırpınışlarını yapacaklardır.

Mondros Ateşkesi şüphesiz Osmanlı için bir daha tamiri mümkün olmayan bir yıkım olmuştur. Oysa bu kez sorun bağdaşıklar için yaşanıyordu. Bir daha kendisine bela etmek istemeyen, olabildiğince sömürebileceği Anadolu ve bütün Ortadoğu'yu küçük parçalara ayırabilmek için harekete geçen bağdaşıklar, daha savaş sırasında hazırladıkları tasarladıkları birer birer hayata geçirmeye başladılar. Yukarıda da belirtildiği gibi 7. Maddeye dayanarak işgale başlayan büyük güçler Osmanlı'yı yalnızca Ankara ve çevresindeki vilayetlerin bulunduğu küçük bir yurtçuk haline getirmek için, ülke içindeki azınlıklardan yararlanarak, uydu devletlerin kurulmasına ön ayak oldular.

“Nüfus unsuru açısından durum yukarıdakileri tamamlayıcı özellikler gösterir. Ülkenin nispeten gelişmiş, üretken ve dinamik nüfusu, paylaştırılan alanlarda kalmıştır. Geriye bırakılan topraklardaki nüfus, sanayisiz ve ticaretsiz, burjuvasız bir arkaik (kırsal) ekonomik yapı... Kısacası, çizilen model bir köylü devletidir...

Yeni devlet bağımsız olmadığından, olamayacağından, egemende değildir.... Böyle bir devletin kendi kendine yeterli olması da mümkün değildir. Üstelik, askerden ve silahtan tecrit edilmiştir. Ma'li ve adli kapitülasyonlarla yeniden çemberlenmiştir kendi bütçesini yapamadığı gibi (Duyun-u Umumiye nedeniyle), borçlarına karşılık gelirlerine de el konulmuştur” (Tanör, 1997c, 41-47).

Kısacası Tanör'ün de yukarıda belirttiği gibi bağdaşıkların yeni Türk yönetim sistemi, yarı sömürge olan her yönden bağımlı bir devlet üzerinde kurulması üzerine dayandırılmıştır. Osmanlı yönetiminin ise bu amaçlara direnecek gücü kalmamıştı.

İşte tam bu karmaşa ve kayıp egemenlik döneminde Osmanlı yöneticileri 93 harbi ile başlayan İngiliz insafına sığınma isteklerini artırmış, bu uğurda 12 Eylül 1919 da İngilizlerle gizli bir anlaşma bile yapmışlardır.

Ne var ki İngiliz korumacılığına dayanan bu yönetim sisteminin yanında ABD korumacılığı dahilinde, Anadolu konfederasyonunu önerecek hatta Sovyetler Birliği güdümüne girecek sistem önerileri ortaya çıkacak, sonuçta ulusal sınırları ve ulusu bulunmayan, ancak hilafetin varlığını sürdürebilmek için her türlü korumacılığı yada seçeneği kabullenebilecek bir çok öneri de Osmanlı'yı kurtarmak için harekete geçecektir. Nitekim bu yeni sistem arayışları doğrudan yada dolaylı olarak devlet desteğiyle İngiliz Muhripleri Cemiyeti, Wilson Prensipleri Cemiyeti, Garbi Anadolu Çerkezleri Mümessilleri, (bu örgüt Yunan korumacılığında İÇ Ege'de Çerkez Devleti kurmayı amaçlamaktadır) Milli Ahrar Fırkası, Vahdet-i Milliye, Sulh ve Selamet-i Osmaniye Fırkası gibi bir çok işbirlikçi örgüt oluşturarak, sırtını korumacılığa dayanan bir yönetim sisteminin temelleri atılmak istenmiştir.

Oysa Anadolu'da ve Rumeli'de özekten yönetimin tam tersine gelişmeler yaşanıyordu. Bir anda başlayan işgaller ve bunların getirdiği şiddet olayları, öncelikle Anadolu'da yerel direniş hareketlerinin temellerini oluşturdu.

6.3.2. Kurtuluş Savaşından Cumhuriyete:Sistem Ve Örgütlenme

İlk işgaller başladığında Anadolu halkının tepkisi bir hayli sert olmuştur. Kulaktan kulağa yayılan işkence ve katliam haberleri yurdun her köşesinde protesto gösterileri ve eylem hareketleri başlatırken, işgallerin yapıldığı yörelerde yerel direniş örgütleri kuruluyordu. Örgütlenen bütün direniş komiteleri, kuruldukları ilk günden itibaren yalnız kendi yörelerindeki yurttaşların bağımsızlığını değil, aynı zamanda bütün ulusun haklarını, bağımsızlığını ve iradesini isteyen söylevleri kullanmaya başladılar. Bu yeni gelişme Osmanlı özeğinin aksine "Türk" adına dayanan, belirli bir ülkesi ve sınırları olan (ulusal nitelikli) kıpırdanışların hareketiydi. Gerçi sonuçta varılacak nokta hilafetin ve saltanatın kurtuluşunu sağlamaya yönelikti ancak direnişler artıkça ve işgaller karşısında hükümeti essiz kaldığı görüldükçe bu düşünceler ortadan kalkacak, şekillenen yönetim boşluğu ve iktidarsızlık, direniş hareketlerini "yerel devletler" gibi hareket etmeye zorlayacaktır.

Direnişler için ilk örgüt, 1918 Kasımın da kurulan Garbi Trakya Cemiyetidir. Batı Trakya'nın Yunan işgaline uğramasıyla kurulan bu komite öncelikle bölgedeki Selanik, Gümülcine gibi kentlerin direnişlerini sağlamayı amaçlıyordu. Garb-i Trakya

Cemiyeti'nin amaçları doğrultusunda aynı dönem içinde Trakya'da Trakya-Paşeli Müdafai Heyet-i Osmaniyesi (7 Kasım 1918), Trakya Müdafai Hukuk-u Milliye Heyet-i Menkeziyesi, (7 Temmuz 1919) gibi yerel kurtuluş iktidarları (YKI) oluşturuldu. Bu örgütler kurulduktan, 13 Mayıs 1920 tarihine kadar; 1,2 ve 3. Edirne Kongreleri, (10 Temmuz, 16 Ekim ve 13 Mayıs 1920), Gümölcine Kongresi (16 Kasım 1920), Lüleburgaz Kongresi (31 Mart-2 Nisan 1920) düzenlediler.

Ege'de de İzmir Müdafai Hukuk-u Osmaniye Cemiyeti, (17-19 Mart 1919), İzmir Reddi İlhak Heyet-i Milliyesi, (14 Mayıs 1919), Denizli Reddi İlhak Cemiyeti (6 Ağustos ve 19 Eylül 1919), Balıkesir Hareket-i Milliye ve Reddi İlhak Cemiyeti (18 Eylül 1919), 1,2,3,4, ve 5. Balıkesir Kongreleri (28 Haziran, 12 Temmuz, 26-30 Temmuz, 16-22 Eylül, 19-21 Kasım 1919 ve 19 Mart 1920) ile Alaşehir kongresi (16-25 Ağustos 1919) düzenlediler.

Ayrıca Güneyde Kilikyalılar Cemiyeti ("0 Aralık 1918), Doğu ve Kuzeyde de Kars İslam Şurası ve Hükümeti, (5 Kasım 1918), Oltu İslam Terakki Fırkası (21 Şubat 1920), Vilayet-i Şarkiye Müdafaa-i Hukuk-u Milliye Cemiyeti, (4 Aralık 1918), Trabzon Müdafaa-i Hukuku Milliye Cemiyeti (13 Şubat 1919), Karadeniz Türkleri Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti (15 Şubat 1919), toplandı. Anadolu'da direniş komiteleri hızla örgütlenip, kongrelere giderken İstanbul ve Marmara'da ise Karakol Cemiyeti, Mim Mim (Müdafaa-i Milliye ve Müstehberat-ı Mahsusa), Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti gibi istihbarat ağırlıklı örgütler kuruldu.

Ülkenin dört bir yanında farklı isimler altında yerel kuruluş iktidarları kurulsa da peş peşe oluşturulan bu komiteler aslında, özekte kaybolan iktidar boşluğu ve ortaya çıkan güvenlik gereksinimlerinden doğmuştur. Kendi olanaklarıyla, savunma hatları belirleyen yerel kuruluş iktidarları (YKI'ler) Sivas Kongresi'nde gidilecek ulusal bütünleşmeye kadar tam demokrasi anlayışıyla sivil asker işbirliğinin mükemmel uyumunu gösterdiler. "Bunlar nüfus yada toplum anlayışı bakımından yerel yada bölgesel değil, ulusal bir kavrayış içindedirler. Ayrıca İstanbul yönetimi, ittihatçıların çekilmesi ve kaçmasından sonra Türkçülükten yeniden Osmanlıcılık yada İslam birliğine (Arap nüfus) geri dönerken, yerel hareket tezleri ümmetçi değil, ulusal bir nüfus anlayışına bağlıdır. Ülke yada toprak arayışları da fetih yada İmparatorluk toprağı değil, ulusal vatan (anavatan) temeline dayalıdır"(Tanör, 1996, 71).

Yukarıda da belirtildiği gibi ulusal kurtuluş amacına dayanan YKİ'ler öncelikle kendi egemenlik alanlarında yönetsel sistemler geliştirdiler. Bu durumun ilk etkisi yörelerindeki bütün erkek ve kadın yetişkinleri silah altında toplama eğiliminin baş göstermesiydi. Alaşehir, Akhisar ve Denizli heyet-i Milliyeleri daha da aşamalara giderek düzenli ve sürekli bir ordu kurulmasını kararlaştırmışlar, Balıkesir Heyet-i Milliyesi ise bütün silahların toplanarak tek elde birleştirilmesi için silah sayımı ve kaydı yapmıştır.

Aynı doğrultu da kararlar alan Trakya -Paşaeli Müdafa-i Heyet-i Milliyesi, yöresinde 16 yaşından büyük bütün yurttaşları silahlandırırken, 16 yaşından küçük çocukların bölge dışına çıkmasını yasaklayarak, bunlara gerilla eğitimi vermiştir. Böylece de Osmanlı'nın yıkıldığı uygulamada kabul edilmiş, devletin varoluş öğelerinden birisi olan "gerektiğinde meşru yollardan güç kullanabilmesi" ilkesi YKİ'lerin eline geçmiş oluyordu.

Güç kullanma yetkisini elde eden YKİ'ler ise bundan yola çıkarak bölgelerindeki kamu düzenin sağlanması, yönetsel ve adli kolluk görevlilerinin yerine getirilmesi hatta yörelerindeki göçlerin engellenmesi gibi yasal kararlar aldılar. Nitekim 1. Balıkesir Kongresi'nde ulusal direnişten kaçacakların "Hıyanet-i Vataniye Kanunu"na göre yargılanıp, cezalandırılacakları bildiriliyordu.

Bu durum kısa sürede YKİ'lerin silahlı güce sahip sivil otorite olmalarını sağlarken, özekten umdukları desteği ve yardımları bulmadıkları için yerel devletler gibi hareket etmelerine neden olmuştur. Nitekim Trakya ve Balıkesir'de düzenlenen kongreler sonucunda "hükümetler" kurulmuş, kongrelerde alınan kararlarda da görülebileceği gibi, hükümet özeklerinin yerleri açıkça ilân edilmiştir.

Devletleşme süreci bir süre sonra Anadolu'nun her köşesine yayılarak, Balıkesir ve Trakya YKİ'leriyle birlikte Kars İslam Hükümeti, Oltu Şura Hükümeti oluşturulmuş, hatta 1918 Aralığında İstanbul'da kurulan Vilayet-i Şarkiyeye Müdafa-i Hukuk-u Milliye Cemiyeti Erzurum'da şube açarak çalışmalarını sürdürebilmek için bölgede Osmanlı Hükümeti'nden bağımsız hareket eden bir oluşum içine girmiştir.

Yörelerinde bütün yönetsel yetkileri elinde toplayan YKİ'lerin devlet gibi hareket ettiklerini gösteren bir başka durum da ekonomi alanında aldıkları ve uyguladıkları kararlardır. Bu amaçla Balıkesir Heyet-i Milliye Hükümeti Hasılat-ı Milliye (bütün gelirlerin denetlenmesi) talimnamesi, Alaşehir ve Akhisar Kongrelerinden sonra Rüsum-u Milli,(Aşara el koyma) Talimnamesi, Men-i İsrifat

(İsrafın azaltılması) Talimnamesi, çıkarmış, ayrıca Vilayet-i Şarkıye Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti (VŞMHC), Tabii afetler Talimnamesi (doğal afetler) adı altında yardımlaşma dernekleri kurmuştur. Böylece YKİ'ler bölgelerindeki yurttaşlardan vergi toplama yetkisini ellerinde tutarak israfı önleyici, bölge içi ve dışı ticaretin denetlenmesi gibi önlem kararları çıkarmışlar, hatta örgüt adına çalışan sivil yada askeri memurlara belirli oranlarda aylık ödenmesini zorunlu tutmuşlardır.

Buldukları yörelerde özekselleştiren, YKİ'ler (Özellikle Trakya-Paşaeli Müdafaa-i Heyet-i Osmaniyesi, Balıkesir Heyet-i Milliye'si ve Kars İslam Şurası) seslerini ve tezlerini uluslararası alanlara taşımak istediler. Trakya-Paşaeli Cemiyeti Paris Konferansı'na Osmanlı Hükümeti'nin yanında delege gönderirken, Balıkesir Heyet-i Milliye'si bölgesinde başlayan Yunan işgaline karşı Wilson Prensiplerinin uygulanması için Amerika ve İngiliz yüksek komiserliklerine heyet göndermiş, hatta Kars İslam Hükümeti Japon İmparatorluğu'ndan tanınmayı isteyen bir mektubu yöreyi denetlemeye ve incelemeye gelen Japon heyetine vermiştir.

"Bütün bu karar ve uygulamaların ancak bir devletin ve devlet organlarının alabileceği kararlar, yapabileceği uygulamalar olduğu açıktır. Yerel kongreler bu kararları alıp hayata geçirmekle, aslında devlet yetkileri kullanmış olmaktadır. YKİ'ler temsile ve demokrasiye dayandıkları için, burada önemli iki sonuçla karşı karşıyayız. Birincisi, İstanbul geleneksel iktidar merkezi yada Osmanlı Devleti karşısında alternatif demokratik iktidarlar dizisi doğmaktadır. İkincisi, bu alternatif iktidarlar var olan hukukun dışında alternatif bir hukuk da üretmektedir. YKİ'ler birer hukuk üreticilerdir... Devlet dışı alanda yani sivil toplumdan doğan bu organizmaların halkın gönüllü seferberliğine dayalı, aşağıdan yukarı, demokratik temsile oturmuş sivil yapılar oldukları meydandadır. Dolayısıyla, dar kapsamlı bir yerel savaş olan milis savaşına denk düşen, siyasal organizma YKİ'ler olmaktadır"(Tanör, 1997b, 73-74).

YKİ'lerin örgütlenme yapısına bakıldığında, iç yapılarının karmaşık ve (doğrudan demokrasi yönetimi seçildiği için) oldukça hareketli olduğu görülür. Aynı tarihlerde M. Kemal Paşa'nın başlattığı askeri-bürokrasinin egemen olduğu Kurtuluş Hareketi ile kıyaslandığında daha sivil bir örgütlenme özelliğini taşımışlardır. Komitelerin yasama organı olan kongreler, yürütmeyi yani Heyet-i Milliye'leri kendi üyeleri arasından seçmektedirler. Silahlı direniş güçlerini de kendi denetimlerine

alan YKİ'ler, Amasya'da başlayan "Ulusal Kurtuluş Hareketi"ne katılıncaya kadar binlerce yıldır alışılmış mutlakiyet egemenliğini yavaş yavaş ulusal egemenliğe dönüştüren, kararlar almışlar ve uygulamışlardır.

"Kurtuluşçu örgütlenmenin sonrası yerellikten, bölgeselliğe, bölgesellikten de ulusallığa doğru bir yükseliş göstermektedir. Bu sarmalın bölgeselliğe yükselişinin uğrak noktaları bölgesel kongrelerdir. Elviye-i Selase için büyük Kars Kongresi (5 Kasım 1918), Altı doğu ili için Erzurum Kongresi (17-21 Temmuz 1919), Batı Anadolu için Alaşehir kongresi (16-25 Ağustos 1919), Trakya için de Büyük Edirne Kongresi (2. Kongre 16 Ekim 1919)" (Tanör, 1997b, 75).

Yerellikten hızla bölgeselliğe yükselişin en son noktası da Erzurum Kongresidir. Temelde bölgesel olarak düzenlenen, bugün 35 kadar doğu ilinin bağımsız olarak tek bir çatı altında birleşmesini savunan Erzurum Kongresi (ve sonucunda doğan Şark-i Anadolu Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti), "Ulusal Kurtuluş İktidarı"nın doğumuna zemin hazırlamış, M. Kemal Paşa önderliğinde çalışmalarını hızlandıran cemiyet, "Sivas Kongresi" (4 Eylül 1919) ne zemin hazırlayarak bölgeselliği aşan bir yönetim sistemine geçişin temellerini atmıştır.

Gerçekten de Erzurum kongresi yöresindeki bütün YKİ'leri tek çatı altında birleştirmekle kalmamış, bütün yönetsel yetkileri elinde toplayarak, Dogu Anadolu dahil Türkiye'nin bölünemez ve parçalanamaz bir bütün olduğunu kesin bir dille ortaya koymuştur. Misak-i Milli, Mondros Ateşkesi'nden önceki Osmanlı sınırlarını baz alarak bağımsız bir Türkiye'nin çerçevesini çizerken; özekselsel hükümetin baskı altında tutulduğu ve bunun için yakın bir gelecekte Anadolu'da geçici ve bütün yetkileri elinde toplayan ulusal iradenin egemen olduğu "Muvakkat İdare"nin kurulacağını bildirmiştir.

Böylece YKİ'lerle başlayan ulusal bilinç ilk kez bütün Anadolu'nun kurtarılması için en üst noktasına ulaşmış ve bunu gerçekleştirebilecek önderin (M. Kemal) ve sistemin (Misak-ı Milli, tak bağımsızlık, ulusal alanda temsil gibi) temelleri atılmış oluyor; M. Kemal Paşa'nın da kapanış nutkunda belirttiği gibi tarih bu kongreyi ender ve büyük bir eser olarak kaydediyordu.

Erzurum Kongresi sona erdiğinde başlayan ulusal hareketin lideri ve uygulanacak yöntemler belli olmuştu. Kararlar valilik, mutasarrıflık ve komutanlara ulaştırılmış, İstanbul'dan Anadolu'ya yapılan ulusal hareketi önleyici propagandalar için gerekli önlemler ve karşı propaganda yöntemleri saptanmış, özekselsel hükümetin

bütün emir ve uygulamalarıyla, kamu hizmetleri belli ölçülerde baltalanmaya başlanmıştı. Bu arada Amasya Genelgesi'nde kararlaştırılan Sivas Kongresi'nin yapılması çalışmaları hızla sürmekte, bunun için Anadolu'daki toprak ağalarına, şeyhlere, din adamlarına ve öteki toplumsal önderlere mektuplar, telgraflar gönderilmekteydi.

Nihayet yapılan çağrılar cevaplanmış, Erzurum'da sivil tabana oturtulan askeri ve bürokrasi ağırlıklı, direniş artan bir katılımı geniş sivil meşruluk konumuna yükselerek özek yapılı ulusal kurtuluş hareketinin ilk adımı Sivas Kongresiyle atılmıştır. Ne var ki 4 Eylül 1919 yılında toplanan Sivas Kongresi'nin ulusal düzeyde temsil gücü bir hayli zayıftı. İşgal atındaki Batı Anadolu ve Rumeli Heyet-i Milliyetlerinden delege katılmadığı gibi Doğu Karadeniz'deki komitelerden de güvenlik gerekçesiyle katılımın olmayacağı bildirilmişti. Ayrıca kongreye katılan delegelerin sayısı beklenenden az çıkmış, ancak 20 kadar temsilci Sivas'a gelebilmişti. "M. Kemal, 10 kadar delegeyi kendi beraberindeki heyetten seçti ve kongre üyesi yaptı. Bunlar birer vilayet delegeyi olarak gösterildiler. Demek ki iki geliş kanalı vardı. Vilayetlerden yada şuralardan gelenler (kongre üye tam sayısının) 2/3, Sivas tan atananlar ise (kongre tam sayısının) 1/3 arasındaydı. Mazbatalar eksik olduğundan, katılanların sayısı tam bilinemedi. Bu rakam 31 ile 38 arasında gösterilmiştir. Birinci rakamın daha gerçeğe uygun olduğunu söyleyebiliriz"(Tanör, 1997b, 78).

Ne var ki M. Kemal Paşa bu durumu içine sindirememiştir. Kongrenin hemen sonrasında delege göndermeyen yörelere çektiği telgrafta, söz konusu durumdan rahatsız olduğunu bildirerek hemen "Büyük Anadolu Kongresi"nin toplanmasını istedi. Bu telgraflar anında yankı bulmuş, İstanbul Hükümeti'nin zamansız bir biçimde Sivas Kongresi'nin Anadolu'da bir ayaklanmanın başlangıcı olduğu, bu nedenle mutlaka dağıtılması gerektiğini ilan etmesi de, söz konusu kongrenin amacına ulaşmasına neden olmuştur. Gündemin en üst köşesine taşınan kongre, daha dağılmadan, bir çok Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti yeni oluşuma bağlandıklarını ilan etmişlerdir. Nihayet "Sivas Kongresi" 4 Eylül 1919 yılında bütün eksiklikler ve zorluklara karşın toplanabildi. 11 Eylülde sona erinceye kadar önemli kararlar almış, öncelikle dağınık ve parçalanmış bir durumda olan bütün direniş örgütlerini (Kuva-i Milliyetleri) ve YKİ'ler, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti (ARMHC) çatısı altında toplamıştı. "Fakat kongrenin bu derleyip, toplayıcı, birleştirici misyonu hemen

gerçekleşmemiş, kongreden sonraki uzun bir süre içinde, M. Kemal Paşa'nın liderlik ve yüksek idarecilik gayretleri ile hedefine ulaşabilmiştir. 1919 yılının Eylül ve Ekim aylarında Batı Anadolu'da halâ kongre toplanması (2. Balıkesir, 2. Nazilli kongreleri) ve 1920 yılı başlarına rastlayan Lüleburgaz ve Edirne Kongreleri bu gerçeği ispatlamaktadır" (Selek, 1982, 475).

Şüphesiz Sivas kongresi, Anadolu'da hızlanan kurtuluş kavgasının, tek bir özekten yapılması konusunda en önemli aşamayıdır. ARMHC bu hukuka uygun olarak bir kere kongre açık, Cemiyetler Kanunu'na dayanarak toplandı ve ARMHC yasal bir zemine oturtularak sivil ve tüzel bir kişilik olarak kuruldu. Bütün çalışmalarda açık ve oy birliğiyle karar alma ilkesine göre yapılacaktı. (Bu durum İstanbul'da etkinlik gösteren sosyalist Karakol cemiyeti gibi değişik nitelikteki YKİ'leri devre dışı bırakacaktır.) Ayrıca temsil gücünün zayıflığına karşın kongre sonunda oluşturulan ve ARMHC'nin yürütme organı niteliğindeki Heyet-i Temsiliye seçime dayalı, yasallık ve meşruluk ilkesine son derece bağlı hareket etmekteydi. Bunun için Heyet-i Temsiliyenin görevleri ve işleyişi yine kongre tarafından belirli kurallar ve şekiller bütünü içinde önceden belirlendi. Bu Heyet-i Temsiliye'yi, M. Kemal Paşa ve arkadaşlarını bağımsızlık savaşında yasal zemine dayalı kararlar almasını kolaylaştıracak, geniş hareket özgürlüğünü sağlayacaktır.

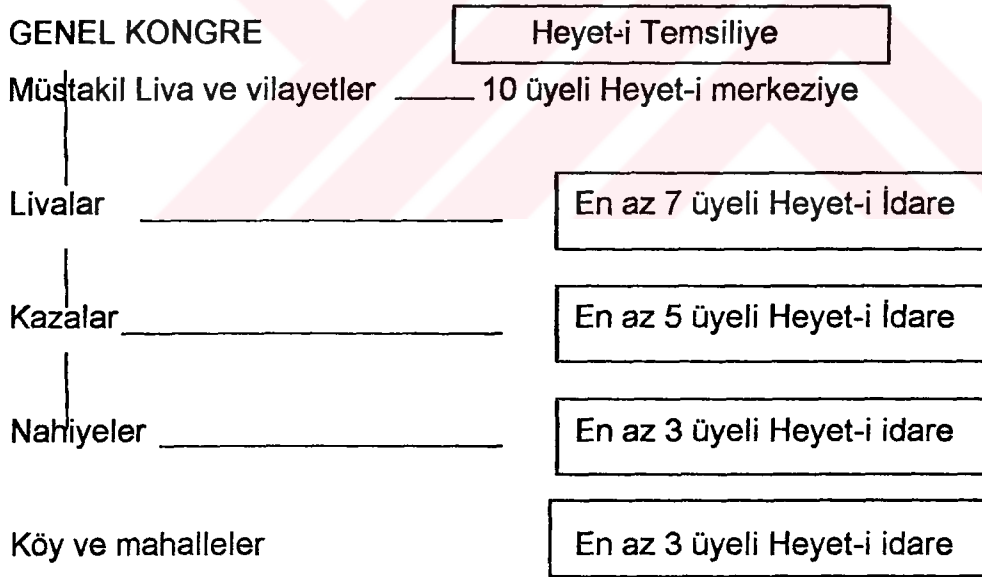
Sivas Kongresi'nin toplanmasıyla ortaya çıkan bir başka yönetim anlayışı da 1876 Anayasası'nın yürürlükte olduğunu ve İstanbul'un aksine bütünüyle buna uyulacağı güvencesinin verilmesidir. Nitekim M. Kemal Paşa da, kongrenin açılış konuşmasında özekten hükümetin sürekli anayasayı çiğnediğinden söz etmiş, öncelikle Meclis-i Mebusan'ın yeniden toplanması ve meclise dayalı bir hükümetin kurulması gerektiğinden söz etmiştir.

Çözümü öncelikle anayasal çerçevede arayan Sivas Kongresi, bağımsızlık mücadelesinin inandırıcı ve belirli temeller üzerine dayanan bir noktaya getirmek için hızla 11 maddelik dönemin en köktenci kararlarını aldı. Öncelikle Anadolu'daki bütün YKİ'ler ve direniş komiteleri ARMHC'nin doğal üyesi olarak kabul edildi. Ardından Misak-i Milli bir kere daha Erzurum Kongresi'ndeki gibi kabul edilerek, Wilson İlkeleri, mandacılık ve bu sınırlar içinde bütün ayrılıkçı hareketler, örgütlenmeler kesin bir dille reddedildi. Ayrıca hilafetin ve saltanatın kurtulması için silahlı mücadeleye geçilmesi benimsenmişti. Ancak buradaki en önemli fark Osmanlı Saltanatı ve Hükümeti yurdu terk etmek zorunda bırakılırsa, hemen onun yerini

alacak bir geçici yönetimin kabul edileceğidir. Bu madde daha sonraları Heyet-i Temsiliye hükümeti gibi hareket etme ve kararlar alabilme yetkisini verecektir. Yine Anadolu içinde yapılacak bütün güçlerin ARMHC denetiminde ve gözetiminde olacağı belirlenmiş, derneğin amaçlarını yayma ve halkın kurtuluş için bilinçlendirilmesi üzerinde durulmuş, Hıyanet-i vataniye yasasının yaptırımını bir kez daha yürürlüğe sokulmuştur.

ARMHC'nin örgüt yapısı ve işleyişi de kongrenin aldığı bir başka karardır. 7. Maddeye göre ARMHC'nin yasama organı "genel kongre"dir. Kongre, ayrıca üyeleri arasından 9-16 üyeli Heyet-i Temsiliye ve başkanını seçecektir. Genel Kongre adına hareket yetkisiyle donatılmış Heyet-i Temsiliye illerde kongrelerin tamamlanmasını sağlayacak; köy, mahalle, ve nahiyelerde en az 3, kazalarda 5, livalarda en az 7 üyeli Heyet-i İdarelere kuracaktır. Vilayet özeğinde ise 10 üyeli Heyet-i merkezi oluşturulacak, her vilayet kongrelerini bu üyelerle yapacaktır.

ARMHC'nin dayandığı meşruluk ve yasallık zemini kendisinin yasama organı olarak doğumuna yol açmış, bunun sonucu olarak ta Heyet-i temsiliye (H:T) adeta bir hükümet gücüyle çalışmaya başlamıştı.



Çizelge: 6.3.1.5. ARMHC örgütsel Şeması
(Kaynak, Akşin, 1997a, 6)

Ortaya çıkan yeni zemin, Anadolu'daki öteki direniş komitelerini ve YKİ'leri giderek ARMHC'nin etrafında topladığı gibi aynı zamanda bağımsızlık hareketinin de önderi olmuştur.

Bu aşamadan sonra yönetim sistemi hem hukuksal hem de ideolojik olarak şekillenmeye başlayarak, artık somutlaşmıştır. 7 ay boyunca görev yapacak olan ARMHC ve HT pratikte (uygulamada) aldığı kararlarla Osmanlı Monarşi egemenliğinden ulusal egemenlik ve kültürüne geçişi kolaylaştırdı. Egemenlik anlayışındaki ve ideolojisindeki bu kökten değişiklik öncelikle siyasal özerkleşmeyi ortaya çıkarmıştır. Nitekim bu gelişme çerçevesinde Kongre ve (HT) siyasal bir güç olarak, gerektiğinde İstanbul'la bütün ilişkilerini kesebilme, Anadolu'daki (özellikle Doğu'daki) askeri birliklere emir verebilme, postane ve demiryollarına el koyma, ticareti düzenleme, kamu görevlilerinin atanmasını yapma, görevden alma, soruşturma açma ve Memurun Muhakamat-ı yapma, ulusun tek kurtarıcısı olduğunu ilân etme, Hıyanet-i Vataniyye yasası uyarınca yargılama yapabilme, uluslar arası alanda sesini duyurarak, İstanbul karşısında ikinci bir seçenek hükümeti olduğunu açıklama yetkilerini ve hareket özgürlüğünü kazanmıştır.

Siyasal özerkliğin kazanılması ARMHC'yi ve HT'sini örgütsel ve yönetsel açıdan rahat davranabilme özgürlüğünü getirdi. İlk olarak askeri bürokrasinin taşradaki bütün kademelerini (özellikle de Doğudaki K. Karabekir Paşa komutasındaki birlikleri) kendisine bağlayan Heyeti Temsiliye Tablo 6.3.1.5 te de belirtildiği gibi kurduğu kendi örgütleriyle taşrada ki sivil bürokrasiye e doğrudan emirler vererek, Anadolu'daki bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kendi şubesi olarak ilân etti. Yönetsel ve örgütsel alanda gerçekleştirilen özerkleşme hareketleri UKİ'nin özerk iktidarını kurmasını sağlıyordu.

"Bundan sonra memleketin her tarafında şiddetle harekete geçerek hükümeti tutan idarecileri ortadan kaldırmasının ve hele hükümetin karşı taarruza geçmesinin tam sırası idi. Sivas'tan (kongre üyelerinden) Vali Reşit Paşa araya konularak İstanbul'a taarruza geçildi" (Selek, 1982, 500).

Sivas Kongresi'nin hemen ertesinde aldığı kararlarla ve kendisine yapılan katılımların verdiği güçle büyük, aynı zamanda etkili bir baskı örgütü konumuna yükselen ARMHC, zaman kaybetmeden İstanbul'a karşı toplu saldırıya geçti. Anadolu'nun bütün köşelerinden başkente yapılan telgraf ve mektup yağmurları ve Heyeti Temsiliye'nin bütün ilişkileri keseceği tehdidi 23 gün sonra etkisini göstererek

12 Eylül 1919'da karşılığını buldu. Baskılara dayanamayan D. Ferit Paşa kabinesi istifa ederek, yerine Kuvva-i Milliye yanlısı olan A.Rıza Paşa Kabinesi görevlendirildi. Kazanılan başarı, ARMHC'ye katılımları artırdığı gibi artık HT, İstanbul karşısında denge unsuru olarak, belirleyici rol üstlenmiştir. Nitekim kısa süre içinde HT, en büyük UKİ gücünü kendisine karşı bütün üst düzey sivil ve askeri bürokratları görevden almış, (yada aldirtmış) Anadolu'nun en büyük sözcüsü ve tek temsilcisi yapmıştır.

Nitekim bu durum en somut göstergesi yeni hükümetin, Bahriye Nazırı Salih Paşa'yı Amasya'ya HT ile görüşmek için göndermesiyle somutlaşmıştır.

20-22 Ekim 1919 yılında yapılan görüşmeler sonucunda İstanbul ile HT arasında bütün uyuşmazlıkların çözüldüğü, ülke topraklarının bütünlüğünün korunması (Misak-ı Milli) gerektiğini, azınlıklara ayrıcalıkların tanınmaması ve Meclis-i Mebusan'ın yeniden toplanmasının zorunlu olduğu belirtilen "protokol" imzalandı. Ancak açıklanan bu kararların yanında gizli olmak şartıyla alınan başka kararlarda imzalanmıştır (Sivas Kongresi sonuçlarının olduğu gibi kabul edilmesi, meclisin İstanbul dışında toplanması gibi).

"Varılan anlaşmaların kağıt üzerine geçilmesi, adına protokol denmesi ve taraflarca imzalanarak birer suret alınması, M. Kemal Paşa'nın bu buluşmadan beklediği sonucu sağladı" (Selek, 1982, 523).

Ne var ki Salih Paşa İstanbul'a döner dönmez, hükümet HT'yi oyalamak istercesine kendisine düşen görevleri ağırdan almaya başlamış, üstelik aksi bir karar almasına karşın Meclisin yine de İstanbul'da toplamak için girişimlere başlamıştır. Gelişmelerin bu noktaya geleceğini sezen M. Kemal Paşa'nın başkanı olduğu HT, 16 Kasım'da toplanarak Meclisin İstanbul'da toplanmasına razı olduğunu ancak mutlaka kurulacak yeni mecliste Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Grubu adı altında ARMHC'ye bağlı bir örgütlenmenin yapılması, yeni Meclisin güvende olduğu kesinleşinceye kadar HT'nin görevini sürdürmesi, eğer Paris Konferansı'nda Türkiye'ye karşı bir karar alır ve Meclis bunu onaylarsa gereğinin yapılması -ki bu gerek yeniden, bu kez Anadolu'da bir Meclisin toplanmasıdır- gizlice ve hızla Anadolu'nun silahlandırılması gibi bir dizi önemli kararlar aldı.

Toplantının hemen sonrasında HT, gelişmeleri daha yakın izleyebilmek, İstanbul'a gönderilen mebuslarla (milletvekilleriyle) görüşebilmek,, meclis çalışmalarını ve direnişleri tren yoluyla bağlantılı olan bir yerden yürütebilmek için 27

Aralık 1919 da Ankara'ya geldi. Bu sırada seçimlerde yapılmış, ancak O, meclisin uzun süre çalışamayacağını bildiğinden Ankara'da kalmayı yeğlemiştir.

Nihayet son Osmanlı Mebusan Meclisi 12 Ocak 1920 de 168 milletvekili (72'si katılmıştır) ile son kez toplandı. Ne var ki, çalışmalar başladıktan sonra, hava İstanbul hükümeti tarafına doğru esmeye başladı. Çoğunluğunu ARMHC yanlılarının oluşturduğu mecliste M. Kemal Paşa'nın meclis başkanlığına getirilmesi kabul edilmediği gibi Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Grubu'da kurulamadı. Buna karşın bazı vatan sever mebuslar bir araya gelerek "Felah-ı Vatan Grubu"nu kurmayı başarmışlar, bu örgütlenmenin oluşturulması da 28 Ocakta "Misak-ı Milli"nin ilanını sağlamıştır.

"Misak-ı Milli, ulusal (Kemalist) devlet tezinden, YKİ ve UKİ olgularından doğan bir alternatiftir. O dönem doğan Türk kamu hukuku tezinin özüdür. Bunun Osmanlı Parlamentosundan çıkmış olması, Anadolu kökenli ulusal tezin Osmanlı sistemiyle (son kez) buluşması demektir. Fakat ortaya çıkan durum her iki taraf içinde keskin bir kılıç üzerinde yürümeye benziyordu. Osmanlı anayasal organı ve devleti bunu kabul ve ilân etmekle adeta şunu demiş oldu: Bunun gereğini yerine getirmezsem, artık yokum. Varlık nedenim ortadan kalkar!" (Tanör, 1997b, 112-113).

Tam iplerin koptuğu bir anda meclise şiddetle karşı çıkan bağdaşıkların 16 Mart 1920'de İstanbul'u resmen işgal etmesi durumu bir anda tersine çevirmiş, başkentini düşman egemenliğine geçtiğini savunan bazı vatansever millet vekilleri 18 Martta toplantıların süresiz ertelenmesini isteyen bir öneriyi meclisten hızla geçirerek, üstünlüğün bu kez (ve bir daha verilmemek üzere) UKİ tarafına kazandırmıştır.

Olayların bu kadar karmaşıklaşması da UKİ'ye İstanbul'un artık fiilen ortadan kalktığını ve düşman yönetimine geçtiği tezini ispatlama ve çok sonraları yeniden bir meclisin bu kez Ankara'da toplanabilmesi hakkını veriyordu. Meclisin kapatılmasından bir gün sonra (19 Mart) M.Kemal Paşa, H.T adına yeni bir meclisin toplanması gerektiğini belirten bir genelge yayınladı. Oluşturulacak yeni meclis "Kurucu Meclis" olarak çalışacak, olağanüstü yetkilerle donatılacak ve her sancaktan 5 üye mebus seçilerek Ankara'ya gelecekti. "İşte bu Osmanlı yasallığından ve anayasallığından ilk ve kesin bir devrimci kopuştur. Yeni ve Ayansız bir meclis, milletin mukadderatına (geleceğine) tam egemen olmak üzere, resmi başkent dışında

toplancaktı. Artık Osmanlı yasallığı, anayasallığı, hatta meşruluğu öldürücü bir darbe almıştı”(Tanör, 1997b, 114).

M. Kemal’in çağrısı bu kez yerini bulmuş, genelgenin yayınlanmasından kısa bir süre sonra 23 Nisan 1920’de “Türkiye Büyük Millet Meclisi” (TBMM) toplanmıştır. Bu yeni oluşum aslında UKI’nin tam anlamıyla iktidarlaşması, hatta devletleşmesi anlamına gelmiştir.

Hedeflenen kurtuluş için ARMHC, yeni bir kimlikle ülke içinde en büyük kurtuluş örgütü olarak TBMM’ye dönüşürken, HT’si de resmen “TBMM Hükümeti” adını almıştı. Gerçekten de Anadolu’da kurulan bu yeni oluşum, kendisinden önceki bütün örgütlenmelerden farklı özellikler taşıyordu. Açıldığı gün kabul edilen önergeyle, padişahın konumu ve gelecekteki durumu belirtilmemiş, ancak bütün ulusal irade ve yetkilerin kullanımı TBMM’ne devredilerek üstüne egemen bir güç tanınmamıştır. Gidilen yeni yönetsel sistemin desteklenmesi için de, yasama, yürütme ve yargı yetkileri TBMM bünyesinde toplanmış, Meclis Başkanı Hükümet Başkanı sayılmıştır.

TBMM’nin açılmasıyla birlikte İstanbul ile uzlaşmacı ve iyi niyet gösterileri yerini açık bir fetvalar, telgraflar ve mektuplar savaşına bıraktı. Anadolu’daki bu oluşuma şiddetle karşı çıkan İstanbul hükümeti TBMM çalışmalarını baltalamak ve kendi konumunu koruyabilmek için önce M. Kemal ve arkadaşlarının “vatan haini” olduklarına dair fetvayı yayınladı. Ayrıca TBMM “hilafet düşmanı” ilan edilmiş, mutlaka durdurulması gereken bir hareket olarak tanımlanmıştı. “Onun için akla gelebilecek her çareye başvurdular, rütbe, para dağıttılar, düşmanla işbirliği yaptılar, Kuvva-i Milliyecilerin âsi olduklarını ilân ettiler, haklarında fetvalar çıkardılar, idamlarına dair verilmiş olan kararları yayımladılar ve Anadolu’nun çeşitli bölgelerinde bu yolla propagandaya giriştiler” (Tansel, 1991, 114).

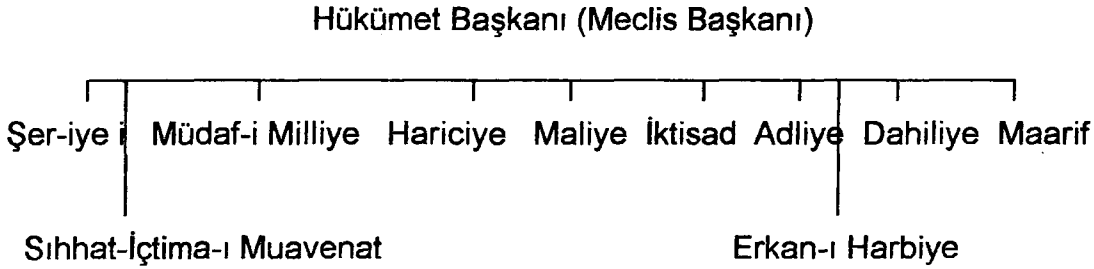
Söz konusu propagandalar kısa süre içinde etkisini bularak bir biri arkasına 1. Ve 2. Düzce, 1. Ve 2. Yozgat, Konya, Cemil Çeto, Milli Aşireti, Ali Batı, Pontus ayaklanmaları patladı. Ayrıca Osmanlı Paşalarından (?) olan Ahmet Anzavur, Kuvva-i İnzibatiye adlı bir orduyla TBMM üzerine yürüdü. TBMM ayaklanmalar ve Kuvva-i İnzibatiye güçleriyle ilgilenirken, İstanbul hükümeti San Remo Konferansı’na katılarak Sevr Antlaşması’nın ön taslağını kabullenmeye hazırlanıyor, öte yandan başta Yunanistan olmak üzere işgaller hızla genişleme eğilimine giriyorlardı.

İşte tüm bu keşmekeş içinde 10 Ağustos 1920 de Osmanlı'yı bütünüyle tarihe karıştıracak olan Sevr (Sevres) Barış Antlaşması imzalandı. Her yönüyle ağır şartlar taşıyan, ulusu ve ülkesiyle Osmanlıyı parça parça eden Sevr'e karşı ilk çıkışı her zamanki gibi TBMM'si yaptı. Antlaşmanın ölü doğduğunu, çünkü bütün yetkilerin kendisinde olduğunu ilan eden meclis, tarafı tutan bazı İstanbul gazetelerini ve aydınlarını harekete geçirerek, 17 Ekim'de D. Ferit Hükümeti'ni düşürdü. Ardından 21 Ekim de 2. Tevfik Paşa hükümeti kurularak, aradaki görüş ayrılıklarının giderilmesi için Ankara'da bir kez daha görüşmeler yapıldı. Ne var ki bu görüşmeler her hangi bir sonuca ulaşmamış, durum üzerine TBMM, kesin bir kurtuluş için doğrudan güç kullanmaya yönelik silahlı mücadeleyi başlatmıştır. Nitekim Tanör (Tanör,1997a, 117) de bu mücadeleyi ve doğduğu yönetsel sistemi "Savaş Demokrasisi" olarak tanımlamaktadır. Kuvva-i Milliyelerin YKİ'lerle doğduğunu, bunun sonucunda da yerel demokrasiye geçildiğini, UKİ'nin de topyekün savaş ve düzenli orduyu kurarak önce TBMM'yi ardından getirisi olarak "Savaş demokrasisini" sonuçta ulusal demokrasiyi doğurduğu belirtilmektedir.

Aynı doğrultuda bakıldığında bu durum daha iyi görülmektedir. Şöyle ki; öncelikle TBMM seçikle kurulmuştur. Üyelerinin bir kısmı Meclis-i Mebusan'ın kapatılmasıyla gelmiş, kalanları da her hangi bir siyasal partiye üye olmaksızın (çünkü aynı tarihlerde bütün YKİ'ler siyasal parti olduklarını reddetmişlerdir.) değişik toplumsal katmanlardan yine halkın belirlediği seçilmiş üyelerdir. İkinci olarak TBMM kuruluş temelinde kendisini tatil eden Meclis-i Mebusan'ın uzantısı olmaktadır. Aynı zamanda Kanun-i Esasiye de (şimdilik) uyacağını belirtmesi, Osmanlı Hanedanı'na bağlılığını göstermesi ancak hanedanın ve hükümetin işgal altında bulunduğu için Onların yetkilerini fiilen ele aldığı savını ileri sürmesi (Nisab-ı Müzakere kanunu) Kurtuluştan sonra gerçekleştirilecek yeni rejimin ilk adımları sayılmakta, TBMM'yi 1876 Anayasası'nı değiştirebildiği için devrimci bir yapıya sokmaktadır. Son olarak TBMM'nin örgütlenme biçimine bakıldığında ise güçler birliği ilkesinin egemen olduğu ve bu nedenle olağanüstü yetkiler taşıdığı görülür. Yasama TBMM'nin ruhuna ve özüne bırakılırken, Yürütme Muvakkat İcra Encümeni tarafından doğrudan yerine getirilmiş, Yargı da yine TBMM'nin denetiminde İstiklal Mahkemeleri tarafından temsil edilmiştir.

Ancak TBMM savaşla doğan bütün belirtilen ayrıcalıkları taşıması ve buna uygun kararları alarak uygulamasına karşın Osmanlı özeğinin bütün yeteneklerini

kaybetmesi üzerine, doğan boşluğun doldurulması uğruna 1876 Anayasası'ndan farklı bağımsız ve gelecekte yeni devletin temellerini atabilecek bir anayasal düzenlemeye gereksinim duymuştu. Eğer bu gereksinim giderilebilirse olağanüstü yetkiler taşıyan meclis tamamen kurumsallaşabilecek, devrimci ruhuna uygun, savaş koşullarına uyan yeni yönetsel sistem oturtacaktı.



Çizelge: 6.3.1.6.. 1. TBMM Hükümeti

Nitekim tüm gereksinimler uzun tartışmalar ve türlü öneriler sonunda 20 Ocak 1921 de kabul edilen anayasa (Teşkilat-ı Esasiye) ile büyük ölçüde giderildi. Osmanlı yönetim sisteminden bütünüyle kopan TBMM, bu aşamadan sonra yeni hukuksal bir zemine oturuyordu. Her ne kadar başlangıçta hilafet ve saltanata bağlılık sunulmuşsa da 1921 Anayasası'nın 1. Maddesi egemenliğin kayıtsız şartsız ulusta olduğunu kabullenmiş, yine ulusun tek temsilcisi ve egemenliğinin kullanıcısının TBMM olarak belirlenmiştir. Böylelikle ilk kez yola çıkıldığından beri egemenliğin ulusa verildiği resmileşmiş, bu gücün ancak TBMM tarafından "güçler birliği" ilkesine göre kullanılacağı kesinlik kazanmıştır. Devrimsel niteliği olan bu iki kararın ardından gelecekte kurulacak (olası) bu devletin adı "TÜRKİYE" olarak saptanırken, Türkiye'nin kuruluşunu hazırlayan hükümet yine TBMM Hükümeti biçiminde şekillendirilmiş, Meclis başkanı aynı zamanda "Hükümet başkanı" sayılmıştır. "Devletin adının "Türk Devleti" değil de, "Türkiye Devleti" olması anlamlıdır. Ulusal kurtuluş savaşı esas olarak Türk milliyetçilerinin damgasını taşımakla birlikte, Türk olan ve olmayan unsurların antiemperyalist birliğini temsil ediyordu. Erzurum ve Sivas Kongreleri belgeleri başta olmak üzere, pek çok tarihsel kaynak bu birlik, zaman zaman "İslam ekseriyeti", "bircümle anasırı (unsurları) İslamiyye" gibi terimlerle de ifade olunmuş, bunların öz kardeşliği vurgulanmıştı. Bu yüzden Türkiye Devleti ibaresi etnik kökeni, dili ve kültürü ne olursa olsun, belli bir

coğrafyaya (Misak-ı Milli Sınırları) içinde yaşayan insanların siyasal birleşmesinin en üst noktası olan yeni devleti ve bütün kucaklığıyla ifade ediyordu” (Tanör, 1997b, 194).

1921 Anayasası ile doğan bir başka yönetsel sistem değişikliği, TBMM seçimlerinin iki yılda bir yapılması ve milletvekillerinin kendilerine ayrılan seçim bölgelerinden (illerinden) tek dereceli nisbi seçimle seçilebilmesidir. Yalnız buradaki en önemli ayrıntı, milletvekillerinin seçildikleri bölgelerin değil bütün ülkenin milletvekili sayılmasıdır. Böylece YKİ’lerle başlayan “doğrudan demokrasi” yöntemi ARMHC’yle “yarı doğrudan demokrasi” yöntemi anlayışına dönüşürken süre gelen evrim nihayet TBMM’nin aldığı kararla “temsili demokrasi” sistemiyle tamamlanmıştır (Md.3,4,5).

Temsili demokrasi ilkesine geçiş yerel yönetim örgütlenmesinde de uygulanmıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin üst çatısını “il yönetimi” ile şekillendiren 1921 Anayasası, illeri sırasıyla önce “kazalara” ardından “nahiyelere” ayırmıştır(Md.10). İl ve nahiyelere tanınan “tüzel kişilik” nedeniyle, buralardaki Evkâf (vakıf), Mederif (medrese), maarif (eğitim), sıhhiye (sağlık), iktisad (ekonomi), ziraat (tarım), nafia (bayındırlık) işlerinin yerinden görülmesi için “ vilayet ve nahiye şuraları” (il ve nahiye danışmanlıkları)nın kurulması kararlaştırılmıştır. Ne var ki il ve nahiye yönetimlerine tanınan bu yetkilerin “kaza” yönetimine verilmediği görülmektedir. (Madde 15) Bu bağlamda 1921 Anayasası, kazayı özekten yönetimin bir ajanı olarak değerlendirmiştir.

TBMM ve hükümeti verdiği Kurtuluş Savaşının çetin ve zorlu şartlarını aşmak, amaçladığı yeni yönetsel sistemin zeminini güçlendirmek için ayrıca bir çok ek düzenlemelere gitti. Nitekim bunun için Hükümet ve Hükümet Başkanlığı üzerinde yoğunlaşan yasalar çıkmıştır. İlk değişiklik 8 Temmuz 1922’de hükümet üyelerinin seçilmesi alanında da ikinci değişiklik ise 8 Temmuzdaki yasaya paralel olarak 14 Nisan 1923 yılında Hükümet Başkanının TBMM ile olan ilişkilerinin danışma zorunluluğuna dönüştürülmesi ve hükümetle birlikte ortak sorumluluk almasıdır. Hükümet Başkanlığı üzerinde yapılan değişiklikler ise Anayasanın özüne aykırı düşmesine karşın 5 Ağustos 1921 de Başkanlığın M. Kemal Paşa’ya verilmesi, bu alanda yetkilerinin uzatılmasıdır.

Ancak Türk Kamu Yönetiminin kökünden etkileyecek iki yeni yasal düzenlemeler var ki bunlar gerçekten de zamanın devrimsel ve bütünüyle yenilikçi

kararlar olup, 20. Yüzyılın daha ilk yarısı dolmadan "Türkiye Devleti"nin doğumunu sağlıyordu. Birinci yasa 1 Kasım 1922 de saltanatın kaldırılmasına ait karardır.

"Mudanya Askeri Sözleşmesinin imzalanıp yürürlüğe konması üzerine, Sadrazam Tefik Paşa, M. Kemal Paşa'ya 17 Ekim 1922 günü bir telgrafla; kazanılan zaferden sonra Ankara ile İstanbul arasındaki ikiliğin ortadan kalkarak Milli birliğin sağlanması olduğunu, başlayacak olan barış konferansına İstanbul ile Ankara Hükümetlerinin ayrı ayrı çağrılacaklarının bilindiğini, iki hükümetin ayrı ayrı görüşlerde bulunması halinde bundan yararlanacak olan İngilizlerin halifeliğin koruyucusu durumuna girmeye çalışacaklarını, bu sebeple önceden görüşülüp anlaşmaları gerektiğini bildirmiştir" (Goloğlu, 1970, 339).

M. Kemal Paşa ise bunun karşılığında Türkiye Devleti'nin 1921 Anayasası ile kurulduğu ve düzenlenecek olan konferansa ve imzalanacak antlaşmalar da tek yetkili organın TBMM ve Hükümeti olduğu yanıtını vermiş, ayrıca düzenlenecek "Lozan Konferansı"na yalnızca TBMM delegelerinin katılması için mevcut şartların getirdiği zorlukların giderilmesini öne sürerek 1 Kasım 1922 yılında saltanat kaldırılmıştır. Böylece Goloğlu'nun da aynı eserinde devam ettiği gibi (Goloğlu, 1970, 359) 3. Meşrutiyet Dönemi tamamen Cumhuriyet'e yönelik bir adımla son adımlarını atmış, padişah kişiliğinde toplanan dünya işleriyle din işleri birbirinden ayrılmış ve dünya işleri TBMM'ye devredilirken din işleri halifeye bırakılmıştır.

Türk yönetim sistemini kökünden etkileyecek ve aynı zamanda yepyeni bir dönemin başlangıcını yapacak olan ikinci önemli düzenleme ise "Türkiye Devleti"nin sınırlarını belirlediği" (4 Temmuz 1923) "Lozan Barış Antlaşması"nın yapılmasından hemen sonra kabul edilen 29 Ekim 1923 tarihli 364 sayılı "Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun ve Teşkilat-ı Esasiye Kanununun"dur. On iki maddeden oluşan bu yasayla "Cumhuriyet" ilan edilmiş; egemenliğin kayıtsız şartsız halkta olduğu bir kez daha onaylanarak, devletin adı "Türkiye Cumhuriyeti" olmuş; cumhurbaşkanlığı makamı getirilerek devletin başı kesinlik kazanmıştır. Hükümetin başı başbakan olarak belirlenirken, cumhurbaşkanı tarafından atanması, bakanların ise başbakan tarafından seçilerek Cumhurbaşkanı onayından sonra görev yapmaları uygun görülmüştür.

Böylece Türkiye Devleti'nin yönetim şekli ve düzeni son şeklini almış, aynı gün yapılan seçimde M. Kemal Paşa Cumhurbaşkanı seçilmiş, bunun sonucunda ilk Cumhuriyet Hükümeti ilân edilmiş oluyordu.

6.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: Sistem Ve Örgütlenme

Duhamel'in de bir eserinde (Duhamel, 1998, 27-42) belirttiği gibi Cumhuriyetin ilanı, kurulan yeni Türkiye'nin M. Kemal önderliğinde başlı başına resmileştiği; geçiş aşamalarına bakıldığında dünyada benzeri bulunmayan yönetsel bir devrimdir. Nitekim M. Kemal de Cumhuriyeti, "Medeni Bilgiler" kitabında (Atatürk, 1998, 37-41) Demokratik yaşamın gerektirdiği bir yönetim biçimi olarak tanımlamış, Kurtuluş Savaşı boyunca halkın kendi kendine başardığı en somut ve ayrıca çağdaş uygarlık düzeyine çıkmak için gerekli devrimlerin (ya da reformların) anası olarak betimlemiştir.

Gerçekten de görünüşte ortaya çıkan bir anayasal siyasi tıkanıklığı aşma yöntemi olarak öngörülen Cumhuriyet, temelde daha 1921 Anayasası'nda kabul edilen egemenliğin kayıtsız ve şartsız ulusta olduğunun adlandırılmasıydı. "Burada kilit sözcük "tevzihan" (açıklığa kavuşturarak) deyimidir. Yani yasa, o ana kadar hiç olmayan bir şeyi (Cumhuriyet) yoktan var ettiğini söylememekte, Cumhuriyetin İlanı'ndan bahsetmekte, zaten var olan bir durumun açıklığa kavuşturulduğunu bildirmektedir. Zaten var olan durum Cumhuriyettir; şimdi adı konmaktadır. O ana dek yaşanan ama adı konmayan bir olgu artık vusuha (açıklığa) kavuşturulmaktadır." (Tanör, 1997b, 28).

Bundan başka 23 Ağustosta Lozan Antlaşması'nın Mecliste onaylanması, 9 Eylülde Halk Fırkası'nın M. Kemal başkanlığında kurulması, 13 Ekimde de Ankara'nın Türkiye Devleti'nin başkenti olarak kabul ve ilan edilmesi göz önüne alınırsa; adı "cumhuriyet" olarak saptanan bir devletin zaten var olduğu (ya da kurulduğu) ortadadır. Ancak yine de Cumhuriyetin ilanı Türk Kamu yönetimim sisteminin şeklini açıkça ortaya koymuş; "temsili demokratik" yaşam, yasal bir zemine oturtulmuştur.

Ne var ki Cumhuriyetin İlanı ve bunun sonucu olarak "Türkiye Cumhuriyeti'nin temel organlarının örgütlenmesine karşın, ancak Kurtuluş Savaşı'nın gereklerine cevap veren 1921 Anayasası, barış antlaşması imzalamış, ülkesi ve ulusu ile birlikte tam bağımsızlığını elde etmiş bir devletin gereklerini karşılayabilmekten uzak düşmekteydi. İmparatorluğun ve Saltanatın 1 Kasım 1922'de resmen kaldırıldığına ve Cumhuriyet İlan edildiğine göre artık ulusal demokrasinin ekonomik alanda hızlı

bir sanayileşmenin(ve bir daha eski günlere dönmek üzere) toplumsal bir aydınlanmanın zamanı gelmişti. Tam bağımsızlığın bir an önce sağlanması, Türkiye Cumhuriyeti'nin sağlam temeller üzerinde yükselmesi için Cumhuriyet "demokrasi" kavramı ile birlikte algılanarak, yönetsel, ekonomik ve toplumsal devrimlere geçildi.

Bu amaçla gidilen ilk Cumhuriyet değişiklikleri, 3 Mart 1924'te peş peşe kabul edilen 429 sayılı "Şeriyeye ve Evkaf ve Erkan-i Harbiye-i Umumiye Vekaletlerinin İlgasına Dair Kanun", 430 sayılı "Tevhid-i Tedrisat-ın Kabulüne Dair Kanun", en sonunda 431 sayılı "Hilafet-i ilgasına ve Hanedan-ı Osmanî'nin Türkiye Cumhuriyeti Memalik-i Haricine çıkarılmasına Dair Kanun"lardır. Aynı zamanda 1921 Anayasasına dayanılarak çıkarılan bu üç yasa, Goloğlu'nun da bir eserinde belirttiği üzere (1970, s.155) 3. Meşrutiyet'in getireceği son düzenleme olmuştur.

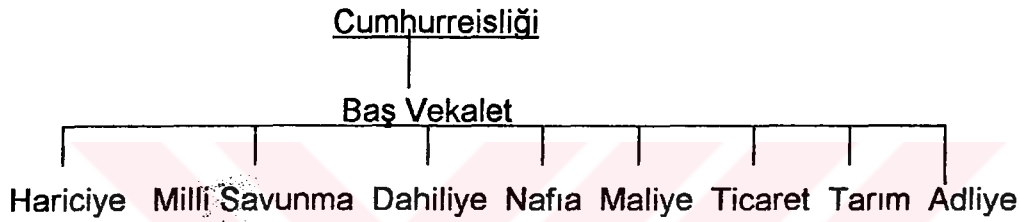
"Hilafetin kaldırılması gibi köklü bir atılımın da, daha öncekiler gibi, adeta iki adım ileri bir adım geri taktığıyla gerçekleştiği görülmektedir. Daha önce radikal bir davranışla TBMM rejimi kurulmuş, ama güdülen amaçlar arasına, saltanat ve hilafet makamının kurtarılması da eklenmiştir. Daha sonra saltanat kaldırılırken halifelik korunmuştu. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte devletin dininin İslam olduğu hükmüne yer verilmişti. Şimdi hilafet makamı kaldırılıyor, ama yumuşatıcı bir gerekçenin eklenmesi de ihmal edilmiyordu: Hilafet, hükümet ve Cumhuriyet mana ve mefhumunda esasen mündemiç (yer alıyor) olduğundan, Hilafet makamı mülgadır (md.1)" (Tanör, 1996, s. 219).

Aslında halifeliğin kaldırılacağı niyeti önceden gidilen düzenlemelerde açıkça belirtilmiş, hatta bunların sinyalleri bir çok kereler verilmişti. TBMM'nin kuruluşu, 1921 Anayasası'nın kabulü, egemenliğin halkın elinde tutulması ve 1 Kasım 1922'de saltanatın resmen kaldırılarak böylelikle dünya ile din işlerinin ikiye ayrılması hilafet etkinliklerinin fiilen yok edildiğini gösteriyordu. Öyleyse 3 Mart 1924'de çıkarılan bu yasa zaten hiçbir yetkisi olmayan Halifenin ve kurumunun resmen ortadan kaldırıldığını belirten anlatımdan başka bir anlama gelmemektedir.

Nitekim 431 sayılı yasa, bir yandan yönetim sistemini etkileyen sistem değişikliğini ortaya çıkarmış, aynı zamanda örgütsel düzeyde bir "Diyaret İşleri Reisliği (Başkanlığı)" nin kurulması sağlanmıştır. Aynı günde çıkarılan 429 sayılı

yasaya dayanılarak Şeriye ve Evkaf (din ve vakıflar bakanlığı) vekaleti kaldırılmış, 430 sayılı yasayla ise dini ve askeri okulların “Milli Eğitimi Vekaleti (Bakanlığı)”ne bağlanması kararı alınmıştır.

“Bu arada (3 Mart 1924’te 432 sayılı yasa) Ekonomi Bakanlığı da kaldırılıp işleri ikiye bölündü, Ticaret ve Tarım Bakanlıkları kuruldu. Son kanun hükümlerini yerine getirebilmek için hükümet istifa etti. Yeni hükümeti kurma görevi İsmet Paşa’ya verildi. Yönetimin yeniden yapılanması için de Diyanet İşleri Bakanlığı ve Genel Kurmay Bakanlığı bulunmayan kabine Cumhurbaşkanı’nca da kabul edildi ve 6.3.1924 günü tezkere ile Meclise (onayına) sunuldu” (Goloğlu, 1972, 23).



Çizelge 6.3.3.1. Cumhuriyet’in İlk yıllarında Hükümet Örgütü

6 Mart günü kurulan ise ilk Cumhuriyet Hükümeti denilebilecek, İsmet Paşa Hükümeti, meclisinin aldığı Halifeliğin kaldırılmasına dair yasaya dayanarak, 1876 Anayasasıyla oluşturulmuş ancak Kurtuluş Savaşı dönemi boyunca hiç kullanılmayan (çünkü kullanılması, bazı yönetsel sakıncalar doğuracaktı) Yargıtay ve Şura-i Devlet (Danıştay) gibi üst yargı organlarını yeni devletin yargı sistemine uyandırmak için yasa önerisinde bulundu. Aynı zamanda tek yargıçlı “istinaf mahkemeleri”nin de kaldırılarak üç yargıçlı mahkeme örgütlerine dönüştürülmesinin ele alındığı teklif, 8 Nisan 1924 yılında 469 sayılı yasayla resmen yürürlüğe girdi. Böylece bir devleti oluşturan üçüncü güç (yargı gücü) de bağımsız mahkemeler adı altında örgütlenmiştir.

Şimdi sıra Türkiye Cumhuriyeti'nin büyük devrimlerinden biri olacak Cumhuriyet Anayasası'nın yapılmasına gelmişti. Nitekim saltanatın kaldırılışı, Cumhuriyetin ilanı ve en sonunda Halifeliğin kaldırılması 1921 Anayasası'nın da resmen uygulama dışı bırakıldığını gösteriyordu. Kurtuluş Savaşı gibi çok zorlu ve çetin bir geçiş döneminden başarıyla çıkılması sonucunda artık "iki başlı (1876 ve 1921 Anayasaları) Anayasal "düzeninin" bütünüyle değiştirilmesi gerekiyordu. Bunun için TBMM tarihinde toplanan ilk Anayasa komisyonu -ki meclis komisyonları herhangi bir yasayla oluşturulmaksızın Meclis Başkanlığının kabul ettiği bir tüzükle "Cumhuriyet Anayasasının" çıkartılması için çalışmalarına başlamıştır.

Şubat 1924'te kendiliğinden toplanan TBMM, hazırladığı bir Anayasa taslağını Meclis gündemini sunarak, Anayasanın değiştirilmesinin teklif etti. Meclis genel kurulundan herhangi bir öneri gelmeksizin hazırlanan "Anayasa Değişikliği"ne ait yasa önerisi aylar süren tartışmalar sonucunda 20 Nisan 1924 yılında bütünüyle kabul edilmiştir.

"1924 Anayasası, belli bir ülke anayasasını esasa alınarak hazırlanılmış değildir. Ülkedeki devrim hareketleri ve o dönemde Cumhuriyetle yönetilen devletlerin anayasalarından önemli sayılanlar, dikkate alınarak ulusal gereksinmelere cevap verecek bir anayasa hazırlanmak istenmiştir. Bu arada 1875 tarihli Fransız Anayasası'ndan ve Lehistan Anayasası'ndan alınmış bir çok kuralın bulunduğu "Kanun-i esasi Encümeni" mazbata muharriri Celal Nuri Bey'in ifadelerinden anlaşılmaktadır" (Gözübüyük, 1993, 51).

Kurucu bir meclis olmayan 2. TBMM tarafından hazırlanıp kabul ve ilan edilen 1924 Anayasası, 1919 yılında başlayan ve sık sık, döneminin millet vekillerince de sürekli ileri sürdükleri gibi "Anadolu Devrimi" nin tamamlanması için en önemli bir dönemecin özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle altı bölümden oluşturularak, Türk Kamu Yönetimi Sistemi'nin ve Türk siyasal yaşamının bütünüyle kapsaması amacına yönelik, 1924 Anayasası'nın 1.Bölümünde; devletin niteliği Cumhuriyet olarak resmileşirken bir kez daha egemenliğin kayıtsız ve şartsız olarak ulusta olduğu açıkça ifade edilmiş, egemenliğin yine ulus adına TBMM tarafından kullanılacağı, yasama görev ve yetkisinin TBMM bünyesinde kalarak, onun seçeceği Cumhurbaşkanı'nın ve atayacağı Başbakanın oluşturacağı Bakanlar Kurulu eliyle

yürütme görevinin yerine getirilmesi Meclisin her an denetimi saklı kalmak şartıyla uygun görülmüştür.

1924 Anayasası'nın bu bölümde getirdiği en önemli yenilik yargı erkinin bağımsız mahkemelerce yine ulus adına belirlenen yöntem ve yasalarla yerine getirileceğinin açıkça ifade edilmesidir. Halifeliğin 3 Martta kaldırılmasıyla ortaya çıkan "devlet dini" sorunu ise 2.maddede "Türkiye Devletinin dini Din-i İslamdır" ibaresiyle (şimdilik) aynen kabul edilmiş, 5 Şubat 1937 yılındaki değişikliğe kadar herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

1924 Anayasası'nın 2.Bölümü ise bütünüyle "Yasama Görevi"yle ilgilidir. (9-30.maddeler). Genel Esaslar bölümünde (1.Bölüm) yasamanın bir yetki (salahiyet) ve görev olarak görülmesi, böyle bir bölümün ayrıntılı ve açıkça ortaya konmasını gerektirmiştir. Nitekim tek meclisli (TBMM tarafından) olarak yerine getirilen yasama yetki ve görevi (Md. 9) özel bir yasaya göre seçilen mebuslardan oluşmuş, seçme hakkı başlangıçta 18 yaşını bitiren her erkek Türk'e tanınmıştır (Md. 11). Ayrıca yabancı devlet resmi hizmetinde bulunanlar, yüz kızartıcı suç işleyenler, kısıtlılar, yabancı devlet uyrukları, kamu hizmeti yasaklıları, Osmanlı hanedanı üyeleri ya da 1 Kasım 1922'de kamu hizmetinde üst kademelerde görev almış, mebuslar kastedilmektedir ve Türkçe okuma-yazma bilmeyenlere seçilme hakkı verilmemiştir (Md. 12).

1924 Anayasası'nın 2.bölümünde görülen bir başka yenilik, TBMM seçimlerinin 4 yılda bir yapılması bu konuda izlenecek temel şartların belirlenmesidir (Md.13). Oysa 1921 Anayasası genel seçimlerin 2 yılda bir yapılmasını amaçlıyordu.

Milletvekilliği sisteminde 23.maddedeki dikkat çeken bir önemli konu milletvekilliği ile devlet memurluğunun aynı kişilikte toplanamayacağı hükmüdür. 1921 Anayasası'nın 67.maddesinde de bulunan ancak halihazırdaki olağanüstü koşullar nedeniyle, rafa kaldırılarak, uygulanmayan bu hükümlerle asıl amaç üst rütbeli askeri görevlilerin, politikaya doğrudan olası bir müdahalenin yada önerinin yapılmamasıydı. Gerçi 19 Aralık 1923 yılında "TBMM İntihap Edilen ve Edilecek Olan Bilumum Mensubiyi Askeriyenin Tabi Olacakları Şeriat Hakkındaki kanun" çıkarılmış ve bu amaca yönelik bir düzenleme getirilmişti. Ancak bu durumun

Anayasa maddesine konması; ileride kurulacak hükümetlerin böyle olası bir çaba içine girmesinin önüne geçilmek istenmesine dönük bir amaç olmuştur.

1924 Anayasası'nın 3.bölümü "Yürütme Organı" ve işleyişinden söz etmektedir. Meclis üstünlüğü ilkesine dayanan Anayasa, kuramsal açıdan yürütme organı Yasama (TBMM)'ya bağlı tutulmuş, soru, gensoru ve meclis soruşturması yöntemleriyle –ki bu yöntemlerin şekli ve yapısı Meclis İçtüzüğü'nce belirlenmiştir. Genel olarak yürütme 3.bölüm'de Cumhurbaşkanı, atayacağı Başbakan ve Başbakanın belirleyip Cumhurbaşkanı onayına sunduktan sonra TBMM onayına sunduğu Bakanlar Kurulu'ndan oluşan, dolaylı bir görevdir. Yürütme içinde hem yürütmenin, hem de devletin başı olan Cumhurbaşkanlığı kurumu ilk 12 maddede (31-43 arası) şekillendirilmiş; TBMM tarafından bir seçim dönemi için görevi sona eren Cumhurbaşkanı"a yeniden seçilme hakkıyla, bir öteki döneme kadar görev yapma yetki ve görevi tanımlanmıştır(Md.31).

Cumhurbaşkanlığı makamında ortaya çıkan bir başka sistem değişikliği, eylem ve işlemlerinden dolayı sorumsuz sayılması, çıkaracağı bütün kararlar da Başbakan ve ilgili Bakan'ın imzasının gerekmesi ve Cumhurbaşkanı Sorumsuzluğu'nu "Vatana İhanet" suçlaması dışında Bakanlar Kurulu sorumluluğuna devredilmesidir (Md.39-41)

1921 Anayasası'nda resmen belirtilmesine karşın, Meclis Başkanı'nın aynı zamanda hükümetin ve devletin başı sayıldığı, ancak yaptığı her türlü eylem ve işleminden dolayı Meclise karşı sorumluluk üstlendiği göz önüne alınırsa ortaya çıkan bu yeni durum, devlet başkanlığı ile hükümetin (yürütme) başkanını resmen ikiye ayrılarak, devlet başkanının parlamenter yönetim sisteminde tarafsız bir konuma itilerek yeni konum ve görevi belirlenmiş, böylece yasama ve yürütme eylem ve işlemlerinde hareket alanının daraltılması sağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Kurumu 1924 Anayasası Yürütme Organı'nın çatısını oluştururken, binası ise yürütmenin sorumlu kanadı olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu tarafından kurulmuştur. Bu yeni anlayışa göre ilk sistem yeniliği, Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından atanarak, çalışma arkadaşlarını (Bakanları) kendisinin seçmesi, Cumhurbaşkanı onayına sunduktan sonra,

hükümetin en geç bir hafta içinde programını hazırlayarak Meclis güvenoyuna sunma zorunluluğudur (Md.47-48). Oysa bu sistem 1921 Anayasası'nda Meclis Başkanı'nın doğrudan seçimi ve (kendisinin) hükümetinde başı sayıldığından hem hükümet programının hem de tek tek bakanların Meclis onayına sunması zorunluluğu şeklinde ele alınmıştır.

İşte 1924 Anayasası'nda gidilen bu kökten değişiklik, yürütmenin sürekli Meclis baskısına bağlı kalmadan çalışabilmesi esasına dayanıyordu. Ayrıca hükümetin etkinlik alanının geniş tutulması ilkesi o kadar önem taşımaktadır ki, hükümetin çalışma biçimi herhangi bir yasam düzenlemeye bağlı tutulmaması ilkesi bile bu amacın gerçekleştirilmesini sağlamaktadır.

Ancak Bakanlar Kurulunun kendi hükümet programını rahatça uygulayabilmesi, Anayasanın 47e 48.maddelerinde belirli bir çerçeveye içine alınmıştır. Söz konusu Anayasa maddelerinde, Bakanlıkların görev ve sorumluluk alanlarının ve kuruluş gerekçelerinin özel kanunlarla yapılandırılması, hükme bağlanarak, yasalar doğrultusunda hareket edilmesi şart koşulmaktadır. Böylece Tanör'ün de belirttiği gibi (Tanör, 1996, 233) yürütme, bir bütün halinde Meclis'e ait bir yetki olmaktan çıkarılmış, 1923'ten beri netleşen parlamenter sisteme kayış çizgisini sürdürmüştür.

1924 Anayasası'nın 4.Bölümü "Kuvve-i Kazaiye" (Yargı Eki) den söz etmektedir. 1921 Anayasası'nda de değinilmesine karşılık, artık Cumhuriyet Türkiye'si'nde yargı organlarının zorunluluğunun su yüzüne çıktığı düşünülürse, bu organın gerekliliği ve bir "güç" olarak düzenlenmesi köklü bir devlet yaratılması amacı taşıdığı görülür. 1924 Anayasası'ndaki yargı görevi ve hakkı ulus adına, özel kanun ve kurallara göre düzenlenmiş, bağımsız mahkemeler tarafından kullanılmaktadır (Md.8).

Bağımsız ve ulus adına kullanılan bir organ olan yargı, örgütlenişi, görev ve yetkileri yasayla düzenlenir (Md.53). Bütün davaların görülmesinde ve hükümlerinde bağımsız olan yargıların vereceği bütün kararlar TBMM ve Hükümet tasarrufu dışında tutularak, değiştirilemez, geciktirilemez ve yerine getirilmesinde engel olunamaz niteliktedir (Md.54). Ayrıca yargıçların nitelikleri, hakları, aylıkları, atama

ve tayin usulleri, görevden azledilmelerinde uygulanacak bütün yol ve yöntemler ile, yasada belirtildiği dışında başka genel yada özel hiçbir görev alamayacakları gibi durumlar güvence altına alınmıştır (Md.55, 56, 57).

Yargıya tanınan bu haklara karşın, görev ve yetkileri belirli bir çerçeve içine alınarak sınırlandırılmıştır. Bu sınırlamaya göre, herkes mahkeme önünde haklarını korumak için yasal araçları kullanmada serbest olup, hiçbir mahkeme görev ve yetki alanına giren davalara bakmazlık edemez (Md.59-60).

Yargının, yasama ve yürütme karşısındaki bağımsızlığı koruyarak işleyişinde büyük kolaylıklar elde etmesine karşın yargıç bağımsızlığı, güvencesi ve yargı süreci konusunda kesin ve açık hükümler belirtilmemiştir. Yasama ve yürütme organlarının eylem ve işlemlerinin de yargısal denetim içine alınmadığı 1924 Anayasası'nda, yargıç bütün kuruluş ve işleyişi ile denetim konusu, "yasama" yetkisine bırakılmıştır.

"Anayasa yargısının kabul görmemesi yadırganmamalıdır. Çünkü o dönem anayasalarında bu usul zaten geniş bir uygulama alanı bulmuş değildi. 1920 Avusturya modeli bugünkü yaygınlığına ulaşmış olmaktan çok uzaktı. İkinci ve asıl önemli neden ise, 1924 Anayasasının saf milli egemenlik ve meclis üstünlüğü ilkelerinin damgasını taşımasıdır. Bu anlayış çizgisinde, millet adına egemenlik hakkını kullanan bir organın, millet adına vermiş sayıldığı kararlardan ve çıkardığı yasalardan ötürü yargı tarafından denetlenmesi beklenemezdi" (Tanör, 1996, 235).

Yasama, yürütme ve yargı organlarını oluşturan ve bu güçleri belirli bir sisteme bağlayan 1924 Anayasası, 5.Bölüm'de "Türklerin Hukuk-u Ammesi" başlığı altında, Türk vatandaşlarının kamu haklarından söz etmektedir. Bu başlık altında yer alan 21 madde (68-88 arası), Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığından söz etmekte ve her Türk'e Anayasa güvencesi altında, belirli kamu ve sosyal haklar tanınmaktadır. Meclis görüşmelerinde neredeyse hiçbir tartışmaya bağlı kalmaksızın tam bir uzlaşmayla kabul edilen 5.Bölüm, maddeleri, Türk Kamu Yönetimi tarihinde halkın bütününü kucaklayan, devlet yönetiminde katılımlarını sağlayan sistem değişikliğidir. Özellikle 75.madde'de ifade edilen, kimsenin felsefe, din ve mezhep inancından dolayı kınanamayacağı kuralıyla "din" farkı ortadan kaldırmış; 88.madde ise din ve ırk ayrımı yapılmaksızın vatandaşlık bakımından bütün Türkiye Cumhuriyeti kişilerine

“Türk” deneceği açıkça ortaya konularak, “coğrafi” ve “politik” bir anlam yüklenmiştir. Nitekim aynı söylemi ve tanımı M. Kemal ATATÜRK de kullanmış, “Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk halkına Türk ulusu” denildiğini belirtmiştir (Atatürk, 1997, 13).

Anayasa'nın 6.Bölümü ise “Mevaddı Müteferrika” adı altında “Türk Maddeler” den oluşmaktadır. Söz konusu bölümde iller (Md.89-91 arası), Memurlar (Md.92-94 arası), Maliye işleri (Md.95-101 arası) yer almaktadır. 1924 Anayasası'nın son bölümü olan 6.Bölüm genel olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin yerel yönetim sistemi, devlet memurluğu ve Meclis'in Bütçe Yasası'nı çıkarması ve bunların işleyiş şekil, yol ve yöntemlerini içermektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olan “1924 Anayasası”nın örgütlenme anlayışına bakıldığında ise, söz konusu anayasanın kendinden önceki bütün (1876, 1921 Anayasaları), yönetsel düzenlemeleri resmen kaldırmasına karşın hemen hemen aynı örgütlenme geleneğinin bulunduğu görülmektedir. Devletin yürütme organı olan Bakanlar kurulu ve Bakanlıkların örgüt tipi Meşrutiyet Dönemleri'nde ve Kurtuluş Savaşı Türkiye'si Hükümetlerinde kurulan Bakanlar Kurulu'na benzer bir yapılanma içinde oluşturulmuştur. Yerel yönetim örgütlenme anlayışı da tıpkı 1921 Anayasası'nda belirtildiği gibi il, ilçe, bucak ve köy şeklinde dizilmiştir (Md.89).

Yetki genişliği ve görev ayrımı ilkesine göre yapılandırılan yerel yönetim örgütlerinde; il, kasaba ve köylere tüzel kişilik tanınırken, ilçe ve bu kez bucak yönetimlerine (Bucaklara 1921 Anayasası'nda tüzel kişilik verilirken kasaba ve köylere tanınmamıştı) tüzel kişilik verilmemiştir.

Bu bağlamda tüzel kişilik kazanan iller, vali ve İl Genel Meclisi; Bucaklar Bucak ve Bucak Meclisi; Belediyeler seçimle gelen Belediye Başkanlığı ve Belediye Meclisi; köylerde iyen belediyelerde gidilen sisteme bağlı olarak muhtar ve İhtiyar Meclisi gibi kendi içlerinde örgütlere ayrılmıştır.

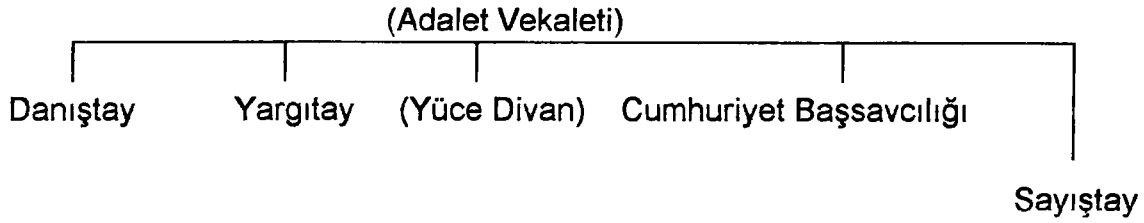
Yerel yönetimlerin örgütlenme biçimlerine bakıldığında ise 442 sayılı Köy Yasası dışında, il ve kasabalarda oluşturulacak olan yerel yönetim kurumlarının 1876 Anayasası'nın 10-21 maddeleri doğrultusunda şekillendirilmiş, en üstte görev ve yetki bakımından İçişleri (Dahiliye) Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Dahiliye Vekaleti

İl	İlçe	Bucak	Kasaba (Belediye)	Köy
Valilik		Bucak Müd.	Belediye B.	Muhtar
İl Genel Mec.		Bucak Mec.	Belediye Mec.	İht. Hey.

Çizelge: 6.3.3.2. 1924 Anayasası'na Göre Türkiye Yerel Yönetim Örgütleri

1924 Anayasası yalnızca yürütme ve yürütmeye bağlanan "yerel yönetimler" alanında yönetim örgütlenmesine gitmemiş, Türk Anayasacılık tarihinde belki de ilk kez "Yargı Erki"nin açık ve kesin bir biçimde örgütlenmesini sağlamıştır. Yönetim davalarının bakılması, uyuşmazlıkların çözülmesi, hükümetin hazırlanarak kendisine verilecek yasa tasarısı, imtiyaz sözleşme ve şartlaşmaları konusunda uygunluk görüşü verilmesi için Danıştay (Md.51)'in; yönetim konularına girmeyen konular için oluşturulan bağımsız mahkemelerin üst kurumu olarak (gerçi Anayasa maddeleri incelendiğinde "Yargıtay" adıyla resmen kurulan ya da kurulması gereken bir örgütün varlığına doğrudan rastlanılmamakla beraber 4.Bölümün öteki maddelerinde dolaylı biçimlerde söz edilmiştir. Yargıtay ve Cumhuriyet Başsavcılığı (Md. 61, 62, 63); Bakanların, Danıştay ve Yargıtay başkan ve üyelerinin, Cumhuriyet Başsavcısı'nın görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılanmaları için yüce divan (Md. 61-67 arası); Hükümetin hazırlayıp Meclis güvenoyu alındıktan sonra Bütçenin kullanılması, işletilmesi ve denetlenmesi için de Sayıştay (Md. 100, 101) oluşturulmuş, ayrıca bu örgütlerin işleyişleri için yasal düzenlemelere gidilmiştir.



Tablo 6.3.3.3. 1924 Anayasası'na göre Yargı Örgütü

1924 Anayasası'nın getirdiği hükümler ve yeni sistem anlayışı, Türkiye Cumhuriyeti'nde Anayasa'nın üstünlüğü (Md. 103) ilkesi içinde bazı eksiklikleri içinde barındırmasına karşın 1921'den bu yana getirilen iki anayasal yönetim sistemini kesinkes ortadan kaldırmaktadır. Katı bir anayasa olan 1924 Anayasası'nın yaklaşık 36 yıl yürürlükte olduğu kadar toplumsal yaşam sistemi içinde bir çok yeniliğin doğduğunu ve toplumun bütün katmanlarına yerleştirilmesinde ne kadar yararlı olduğu görülebilir. Nitekim yapılan doğrudan Anayasa değişiklikleri ve yasal düzenlemeler, 1924 Anayasası'nın görevini hakkıyla yerine getirdiğinin bir kanıtıdır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Anayasası olan 1924 Anayasası, devletin ve toplumsal yaşamın hangi temel ilkeler üzerinde doğacağını belirlerken, gerçekleştirilen hızlı devrimler bu temel in duvarlarını örüyordu. Ulusal Kurtuluş Savaşı'nda dayanana devrimci, hukukçu kuralcı ve meşrutiyetçi yönetim sistemi, iç devinimleri (dinamikleri), Cumhuriyetle tam bağımsızlığın sağlanmasıyla büyük bir ivme kazandı. Özellikle 1808 yılından sonra daha hızlı bir ivmeyle yönelinen Avrupa Uygarlığı içinde, geri kalmamak için 1926 yılında sırayla Türk Medeni ve Borçlar Yasası (İsviçre Federal Yasası), Türk Ceza Yasası (İtalya 1889 Zanardelli Yasası), Türk Ticaret Yasası (Fransa, Almanya, Belçika Ticaret Yasaları), Hukuk usulleri Muhakeme Yasası (İsviçre Neuchatel Kantonu Yasası); 1929 yılında sırayla Ceza Mahkemeleri Usul Yasası (Almanya CMUK Yasası) Deniz Ticareti Yasası (İsviçre Federal Yasası) kabul ve ilan edilerek Türk yönetim ve toplumsal sistemi yeni bir yapıyla kavuşturuldu.

Hukuksallaşmadaki devrimler, daha sonra gidilecek toplumsal devrimlere meşruiyet kazandırırken, aynı zamanda hukuk dili yenileştirilmeye çalışıldı. "Hukuk devrimi 1920'lerde başlamıştı. Dil devrimiyle 10 yıl kadar sonra, 1930'larda kendini

gösterecekti. Bu yüzden yeni Cumhuriyet hukuku içerik olarak devrimci, dil bakımından ise geriydi; halkın anlamadığı bir Osmanlıca ile örülü olmaya devam ediyordu. Bunun ilginç ve belki de tek istisnası, Köy Kanunu'dur. Bu yasa, halkın anlayabileceği bir dille yazılmıştı.....Hukuk dilinde yeni ve sadeleşme 1929 yılında İcra ve İflas Kanunu ile, Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu'ndaki bazı değişimlerin değiştirilmesiyle başladı" (Tanör, 1997b, 58).

Hukuksallaşma süreci devam ederken, 17 Kasım 1924 yılında yeni devletin ikinci siyasi partisi Terakkiperver Cumhuriyet Partisi (fırkası) kurularak, ilk kez çok partili siyasal yaşam denemesine geçildi. Ancak 13 Şubat 1924'te Doğu Anadolu'da "Şeyh Sait Ayaklanması"nın patlamasının nedeniyle aynı yılın 4 martında "Tahrir-i Sükun Yasası" ilan edilerek ayaklanma bastırılmış, 3 Haziran 1924'te ise T.C.P. kapatılmıştı.

Ne var ki Türk Yönetim sisteminde gidilen devrimler 1924 yılında kısa süreli bir kesintiye uğradı. " Cumhuriyet düzeninin tamamlanmasına yönelmiş çabalar, bir yanda bu çabaların doğurduğu tepkiler ve özellikle Cumhuriyet düzeninin gereği olan geniş sınırlı özgürlüğün sebep olduğu aşırılıklar, kuşkulular, tedirginlikler ve cumhuriyet düzeninin koruma kıskançlığından iler gelen baskılar, huzursuzluklarla gitmişti" (Goloğlu, 1972, 87).

Ancak Şeyh Sait Ayaklanması ile somutlaşan söz konusu çalkantı, kısa sürede atlatılarak, devrimlere devam edilmiştir. 17 Şubat 1925'te Aşar kaldırılmış, aynı yılın 4 Martında Cumhuriyetin ilk sıkı yönetim yasası olan "Tahrir-i Sükun Kanunu" yürürlüğe sokulmuş, yine 5 Kasım'da Ankara Hukuk Fakültesi Açılmış, 25 Kasım'da şapka giyilmesi hakkında yasa çıkarılmış 30 Kasım'da Tekke, türbe ve zaviyeler kapatılmış, 26 Aralık'ta uluslararası saat ve takvim kabul edilmiştir

1926 yılında, deniz ve denizcilik işletmelerinin ulusal sınırlar içinde Türklere verilmesini sağlayan Kabotaj Hakkı tanınmış; (19 Nisan), 1927 yılında da Anadolu Demiryolları eski sahiplerinden (İngiliz, Alman ve Fransız şirketlerinden) satın alınmıştır. Türk toplumsal yaşamında süren devrimler özellikle 1928'den sonra hızlanmıştır. Nitekim 1928'de Anayasa'dan laikliğe aykırı maddeler çıkarılırken (10 Nisan), aynı tarih içinde uluslararası rakamlar kabul edilmiş (24 Mayıs), Türk harfleri

hakkında yasa çıkarılmış (1 Kasım), Millet Mektepleri açılmıştır. (1 Ocak). 1929 ve 1930 yıllarında lise ve dengi okullarından Arapça, Farsça gibi Önasya uygarlığının parçası olan dil dersleri kaldırılmış (1 Eylül 1929), kadınlara belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı verilmiştir (3 Nisan 1929). Türkiye Cumhuriyeti'nin aynı dönemlerde ikinci çok partili siyasal denemesine geçilmiş (12 Ağustos – 18 Aralık arası serbest Cumhuriyet partisi denemesi) ancak patlayan Menemen Olayları nedeniyle yine sona erdirilmek zorunda kalınmıştır. (23 Aralık)

S.C.P. (Serbest Cumhuriyet Partisi) denemesinin başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından yurt çapında girişilen yön arayışlarını bulgularına göre yeni bir politik görüşlerin bir an önce uygulamaya konması için, TBMM'nin üçüncü dönemi süresinin dolması beklemezsizin yeniden seçimlere gitmiştir.

26 Nisan 1931'de yapılan parlamento üçüncü dönem seçimlerinde devrimlerin kolaylıkla gerçekleştirilebilmesi ve yürütülebilmesi için eskiye oranla daha az bürokrat ve daha çok iş adamı, aydın, gazeteci TBMM çatısı altına alınmıştır nitekim bu amacın yaşama geçirilmesinin ardından 4 Mayıs'ta toplanan TBMM çalışmalarına başlamasıyla birlikte Türk toplumsal yaşamında daha köklü atılımlar başlamıştır. Aynı takvim içinde 15 Nisan'da Türk Tarih Tetkik Cemiyeti (TTK) kurulurken 12 Temmuz 1932'de Türk dili Tetkik Cemiyeti (TDK) kurulmuş, 1 Ağustos 1933'te de İstanbul Darülfünun'u İstanbul Üniversitesine resmen çevrilerek ilk modern üniversitenin adımları atılırken 26 Ekimde kadınlar, muhtar, köy, ihtiyar heyetleri seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. Nihayet Türk devrimleri son aşaması da 5 Aralık 1934'de kadınlara milletvekili seçimlerinde seçme ve seçilme hakkının verilmesi, 21 Haziran 1934'de Paşa, Efendi gibi lakap ve ünvanların kaldırılması, 27 Mayıs 1935'de Ulusal bayramlar ve tatil günleri hakkındaki yasanın yürürlüğe girmesi, 20 Temmuz 1936'da Montreux Boğazlar Sözleşmesi'nin imzalanması, 5 Şubat 1937'de Anayasa'ya altı Atatürk ilkesinin (Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Laiklik, Devletçilik ve Devrimcilik) girmesi şeklinde tamamlamıştır.

Bu arada ekonomik alanda da atılımlar sürmüştü, özellikle 1933 yılında ilk kez planlı ekonomiye geçişin temelleri atılarak, tam bağımsızlığın kültürel olduğu kadar

ekonomik alanda da sağlanabilmesi için önceden belirlenmiş ilkelere bağlı bir kalkınma amaçlanmıştır.

1924 Anayasası'nın bir getirisi olarak yürürlüğe sokulan bütün bu Kemalist Devrim uygulamaları aslında daha Kurtuluş Savaşı yapılırken kesinleşen, planlı bir düşüncenin ürünüydü. Toplumsal devrimlerin art arda sıralanarak., bütün politik söylemlerin ekonomik ilkelerle birlikte yaşama geçirilmesi, Türk Kamu Yönetimi'ni girmiş olduğu Batı Uygarlığı içinde en üst yerlere getirilmesine dayanmaktaydı. İşte bu amaçların gerçekleştirilmesi için de 1924 Anayasası "Otoriter ancak Meşrutiyetçi demokrasi ilkesiyle buluşturularak kabul ve ilan edildi.

"Dönemin bir başka özelliği, 1935'ten sonraki parti-devlet (ya da devlet partisi) kaynaşması olayıdır. 1936'da İçişleri Bakanın partinin genel sekreteri, valiler de il başkanı yapılmışlardır. Memurların parti üyeliği yasağı uygulamadan düştüğünden, bundan yararlanan da iktidardaki (tek) parti olmuştur. 1937 Anayasa değişiklikleriyle CHP'nin altı ilkesi Anayasa'ya sokularak parti-devlet pekiştirilmiştir" (Tanör, 1996, 242).

Gerçekten de Atatürk Dönemi tek partili siyasal yaşam, parti-devlet karmasının yanı sıra Kemalist devrimlerin hızlandığı ve ideolojik temele oturtulduğu bir dönemdir. Bu noktadan bakıldığında özellikle 1937'de CHP'nin 6 ilkesi (umdesi)'nin Anayasa girdiği ve böylelikle Atatürk Devrimlerinin ideoloji şekline aldığı görülmektedir. Siyasal bir ideoloji "bir ülke, devlet, millet, siyasal bir parti veya siyasal bir grup tarafından benimsenen; amacı belirli siyasal hedefler olan ve siyasal, sosyal, ekonomik olayları, kurumları bu amaçlara göre yorumlayan inanç ve fikirler bütünüdür. İdeoloji doktrine nazaran daha kısa, daha hareketli ve daha basittir" (Daver, 1993, 274).

Ayrıca bir ideolojinin doğduktan sonra ayakları üzerinde kalabilmesi için, ileri sürdüğü değerlerin uygulama alana bulabilmesi ve eyleme yönelik olması, toplum üzerinde yerleştikten sonra da olabildiğince kendisinin yerine geçebilecek, karşı ideolojileri barındırmaması gerekmektedir. İşte tüm bu açılardan değerlendirildiğinde Kemalist Devrimlerin (özellikle 6 ilkenin) ideolojisi bir temele dayandığı ortaya çıkar. Nitekim Kongar'ın da bir eserinde belirttiği gibi gerçekçi bir sonuç alıcı eyleme dönük

bir insan olan Atatürk, henüz düşünürü bile olmayan, halka bütünüyle yabancı ancak çağdaş uygarlık düzeyinin gerçekleri olan devrimleri önce Anayasal zemine oturtarak geri dönülmez ve vazgeçilemez birer unsur şekline dönüştürülmüştür. Daha sonra 1937'de de bu devrimleri altı temel ilke etrafında toplayarak ideoloji sınıfına sokmuştur. Kemalizm'in bir ideoloji olarak ortaya çıkmasına bir başka örnek ise sınırlı bir çerçevede içerde kasla da dış politikalarda işlenen yöntemdir. 2. Dünya Savaşını başlatacak politik buhran yaygınlaşırken Atatürk ve ekibinin "Nyon Konferansı"na delege göndermesi, aynı tarihlerde "Millet Cemiyeti" ne kurucu üye olma çabaları "Yurtta barış, dünyada barış" ilkesine dayanan, etkin ve değişen şartlara uygun dış politika izlencelerinin (strateji) en somutlaşmış şekilleridir.

Atatürk'ün ölümünden sonraki dönemde ise Kemalist İdeoloji'nin devlet düzeniyle yerleştirme sağlamlaştırma eğilimi göstermektedir. "İnönü'nün, Cumhurbaşkanlığı'nı seçilmesinden hemen sonra, bir yandan hükümet ve parti üzerindeki siyasi otorite, güç ve prestijini artırmaya çaba harcarken, diğer yandan da Cumhuriyet döneminde değişik nedenlerle ve çeşitli zamanlarda mevcut yönetimle ve bizzat Atatürk ile olan anlaşmazlıkları sonucunda, siyasal alanı tamamen terk etmek zorunda kalmış önemli ve önde gelen, siyasi kişiliklerle yeniden ilişki kurmak ve uzlaşmak istiyordu" (Koçak, 1996, 173-174).

Nitekim İnönü'nün bu amacı 1940'lı yılların tek parti döneminde yönetsel sisteme de yansımış, İnönü ve ekibi Cumhuriyet devrimlerini yerleştirmek için bütün uygulamalarını Kurtuluş Savaşı Muhalifleriyle barışarak yerleştirmeyi temel ilke edinmişlerdir.

Kazım Karabekir, Fethi Okyar, Refik Soydam gibi Kurtuluş mimarlarının yönetim içine sokulması da, Tek partili yönetime karşı muhalefeti susturmuş bu döneme karşı olan tepkileri azaltmıştır. 1940'lı yılların getirdiği bir başka sistem anlayışı, ekonomide "devletçilik" politikalarının artmasıdır. 1923'de "İzmir İktisad Kongresi"nde alınan kararların aksine 2. Dünya Savaşının getirdiği olağanüstü durum CHP'yi bu yanı sıra sürükleyerek ekonomide devleti öncelikle yapılsa çabalarına itmiş, özel sermaye ise ancak sınırlı alanlarda, (özellikle de tarım ve küçük ölçekli ticaret) etkinlik alanı bulabilmiştir.

1940 Tek Parti Yönetimi'nin dış politikasına bakıldığında ise, patlayan dünya savaşının etkisi nedeniyle tam bir tarafsızlık ve bağlantısızlık amacının taşındığı görülmektedir. Almanya, İtalya ve Japonya bağdaşığının karşısında ABD, İngiltere, Fransa ve SSCB'nin birleşmesiyle başlayan 2.Dünya Savaşı'na katılmayan Türkiye, gelişmeler karşısında olabildiğince yansız bir tutum izlemeye çalışmış; ancak 1945'te Rusların Berlin'e girmesi sonucunda ABD ve bağdaşıklarının yanında taraf almıştır.

Sonuç olarak 1940 Tek Parti Yönetimi Dönemi, iç politikada ve uluslararası alanda genel olarak bekleme sürecine girmiş, genç Türkiye'nin asıl sistem değişikliği ise, yeniden yapılanan Avrupa Uygarlığı içinde en üst seviyede yer almak düşüncesi içinde 1946 seçimlerinden sonra çok partili siyasal yaşama geçişle olacaktır.

6.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1946-1960 Yılları Arası): Sistem Ve Örgütlenme

"Türkiye'nin çok partili demokrasiye geçişi, hem iç hem de dış gelişmelerin bir sonucudur" (Kongar, 1998, 144).

2.Dünya Savaşı'nın bitişi başta Avrupa olmak üzere tüm dünyada bir özgürlük ve yeniden yapılanma süreci başlatmıştı. Büyük savaş boyunca dış politikada yaşanan olayları öne sürerek içeride geniş ölçüde, ağır denetim uygulayan İnönü iktidarı, batı dünyasının baskıları, halk tabanında yükselen muhalefet ve son olarak o zaman kadar izlenen devletçilik politikasının başarılı uygulamalarıyla ortaya çıkan liberal kesimin sıkıştırmaları sonucunda çok partili bir yaşama geçişe zorlanmıştır. Ülke içinde gelişin liberal eğilimlerin önderi olan Celal Bayar., Ege Bölgesi'nde bir toprak ağası olan Adnan Menderes, Türk Tarih Tetkik Cemiyeti (TTTC) üyesi Fuad Köprülü ve CHP eski genel sekreterliği yapan Refik Köprülü eski partileri olan CHP'den ayrılarak DP'yi kurdular (7 Ocak 1996).

"Demokrat Parti'nin programı gerek ekonomik görüş, gerekse kişisel hak ve özgürlükler yönünden Halk Partisinin Programından daha liberal idi. Aslında bu program tek parti yönetimine karşı bir tepki niteliğini taşıyordu. Öte yandan Cumhuriyetçilik, Ulusçuluk, Laiklik, devrimcilik, Halkçılık ve Devletçilik Kemalizmin altı ilkesi olarak programda kapsanmıştı" (Kongar, 1998, 146).

Temelde Atatürk Devrimleri'ne bağılı olduğunu açıkça belirten DP'nin, politika ve ekonomide liberal görüşleri savunarak, dayandığı tabanın (gelenekçi-liberal) büyük ölçüde desteğini alarak hareket geçmesi hükümeti de zorlamış, başlayan demokratikleşme süreci dernekler ve seçim yasalarındaki değişikliklerle hem politika da hem de ekonomide yeni bir dönemi başlatmıştır. Nitekim 14 Mayıs 1946'da "Türkiye Sosyalist Partisi" (TSP) kurulmuş, bunun 20 Haziran'da "Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi" (TSEKP) izlemiştir.

Hızla değişen ve artan politik çok seslilik içinde 21 Temmuz 1996'da TBMM, seçim kararı alarak yeni gelişmeler uygun bir tablo oluşturmaya yöneldi. Nitekim aynı tarihte yapılan seçimlerde 465 üyeli parlamentonun CHP 403 sandalyesini kazanmış, DP ise 62 sandalye sahibi olabilmıştır. Ne var ki büyük umutlarla yapılan bu ilk çok partili seçimler beklenildiği gibi ülke içinde başlayan siyasi krizi önleyememiştir. Gerek DP içinde gerekse DP-CHP arasında başlayan devletçi-seçkinci, liberal-gelenekçi politika kavgaları, döneme damgasının vururken seçimlerde uygulanan tek dereceli, açık oy, gizli sayım ve döküm yöntemlerinin getirdiği sıkıntılar, başlayan krizi yukarılara tırmandırıyordu.

"İkinci Hasan Saka Hükümeti'nin 14 Ocak 1949'da istifa etmesi üzerine, Şemsettin Günaltay yeni hükümeti kurmakla görevlendirildi" (Koçak, 1997, 153). Aslında bu istifa 1940'larda başlayan çekişmelerin en somutlaşmış bir ifadesiydi. Günaltay Hükümeti'nin uzlaşmacı tavrı, DP ile bütünleşen muhalefetin Meclise girmesiyle başlayan yumuşama süreci, bir yıl içinde yönetim sisteminde bazı değişiklikleri doğurmuştur. Aynı yıl 1 Şubatta ilkokullar ve seçmeli din dersi konulurken, 4 Haziran'da da Ankara İlahiyat Fakültesi kuruldu. "Günaltay Hükümeti'nin en önemli girişimi, hükümetin kurulmasından hemen sonra hazırlanmaya başlanan yeni seçim yasası oldu. 16 şubat 1950'de TBMM'de kabul edilen seçim yasasına göre, tek dereceli, genel, eşit ve gizli oyla serbest seçim yapılması, sandık kurullarında siyasal parti temsilcilerinin bulunabilmesi, gizli oy-açık sayım ilkesinin uygulanması ve seçimlerin adli denetim altında yapılması sağlandı. Ancak muhalefetin itirazlarına karşın seçim sistemi için çoğunluk yöntemi kabul edildi" (Koçak, 1997, 153).

Yeni seçim sisteminin kabul edilip, yürürlüğe girmesiyle birlikte seçim sürecinde başlamıştı. "Bu tarihten itibaren gayri resmi seçim kampanyası en hareketli anına girdi ve CHP'liler önemli bir fark kazanacak kadar iş başarmış olduklarından emindi. Zaferden o kadar emindirler ki, DP'lilere yeni Mecliste Milletvekili önerecek kadar ileri gittiler.....İyimser olmak için CHP'lilerin belki de haklı nedenleri vardı. Çok partili siyasa yaşamı başarıyla kurmuş ve halkın bazı ruhsal özelemlerini ve maddi gereksinimlerini karşılamaya da başlamıştılar.... CHP, yeniden seçilirse, altı ilkeyi anayasadan çıkarmaya istekliydi ve DP'lilerle ve Millet Partisi'yle rekabet etmek için özel sektörü ve dincileri yatıştıracak herşeyi yapıyordu" (Ahmad, 1994, 47).

Nitekim bu iyimserlik içinde bir çırpı da 487 sandalyeye çıkarılan TBMM Genel Seçimleri 4 Mayıs 1950 yılında yapıldı. Cumhuriyet tarihinin ilk kez çok sayıda partinin katılmasıyla sonuçlanan seçimlerde DP 408 milletvekilliği kazanırken, CHP 69, MP (Millet Partisi) 1, bağımsızlar 9 sandalye alarak parlamentoya girdiler. Böylece 1946 da başlayan çok partili siyasal hayata geçiş süreci tamamlanıyordu.

İktidarın el değıştirdiği DP dönemi çok partili siyasal yaşamın ilk yıllarında, Türk yönetim tarihi içinde en ilginç süreçlerden birini oluşturmaktadır. Tek parti yönetimi uygulamalarıyla neredeyse taban tabana zıt olan DP iktidarı, muhalefetin yönetime geçmesi açısından bir umut doğururken, 1960'a kadar sürececek olan bir mücadelenin başlangıcını yapıyordu. Kurulan 1.Menderes Hükümeti'nin güvenoyu almasından kısa süre sonra, Genelkurmay başkanı dahil, bütün ordu üst düzey komuta kademesinde temizlik yapılmış, 16 Haziran'da Arapça Ezan yasağı kaldırılmış, 14 Temmuz da ise ülke düzeyinde genel af çıkarılarak eskiden işlenmiş bütün suçlar bağışlanmıştır.

DP iktidarı, yönetim kademelerinde temizleme ve yeniden düzenleme işlerine girişirken bir yandan da ekonomik alanda liberalizasyon politikalarına yöneldi. Aynı yıl dünyada yaşanan tarım ürünlerinin değer kazanması ve temelde bu durumun altında Kore Savaşı'nın bulunması, tarımsal ürün ve tarıma dayalı sanayi atılımları yapıldı. "Ekilen topraklar bu sayede 1948'de 9,5 milyon hektardan, 1956'da 14,6 milyon hektara yükselmiştir ki, yaklaşık %50 bir artış demektir" (Akşin, 1996, 220). Tarımsal ürünlere yönelmenin yanında karayolu yapımına hız verilirken, özel kesime de liberalizmin büyüebilmesi için akçal bir takım desteklemelere gidildi. Bu arada

söz konusu yeni gelişmelere dış ticarete geniş çaplı bir ihracat politikası benimsenerek, aynı yılın sonlarında bu durumun politik alana dökülmesini sağlamak amacıyla NATO güçlerine katılmak üzere Kore Savaşı'na asker gönderilmiştir. Şüphesiz buradaki temel amaç, Komünist Rusya tehdidine karşı NATO ve ABD yanında yer almak ve böylece "Truman Doktrini" çerçevesinde Türkiye, Yunanistan ve İran'la birlikte ABD ekonomik yardımını almaktır.

DP'nin dış politika ataklarındaki denge arayışları Balkanlar ve Ortadoğu'da da sürmüştür. Aynı dönem içinde Ortadoğu üzerinde "Büyük Kardeş" (Big Brother) rolü oynanırken, Balkanlar'da 16 Mart 1953'te Balkan Paketi" (Türkiye, Yugoslavya, Yunanistan arasında) 24 şubat 1955'te "Bağdat Paketi" (Türkiye, Irak) kuruldu. Aynı yılın 4 Nisanında ise İngiltere ve Pakistan "Bağdat Paketi"na katılınca, işbirliği CENTO adıyla genişletildi.

Kuşkusuz DP iktidara yönetim ve ekonomik liberalizm vaatleriyle gelmiş, aynı zamanda aldığı kararlarda bunu başarıyla uygulamıştır. Ancak muhalefetle yaptığı çekişmeler iç politikayı olumsuz yönde etkilemiş; 1953 yılı sonunda "CHP'nin Haksız İktisatlarının Hazineye Devri"ni ön gören bir yasa çıkarılarak, CHP'nin elindeki bütün taşınır ve taşınmaz malları hazineye devredilmiştir.

Akşin'in de bir eserinde belirttiği gibi (Akşin, 1996, 223) DP'nin çıkardığı bu yasa, şüphesiz ana muhalefeti sindirme amacına yönelik bir hareket olma özelliğini göstermektedir. Ancak DP'nin muhalefet düşmanlığı, CHP ile sınırlı kalmamıştır. 8 Temmuz 1953'te kurulan Millet Partisi (MP) de kapatıldı. Siyasal rakiplerini hızla bastıran DP, aynı dönem içinde toplumsal muhalefete yönelerek Basın'a karşı ağır bir sansür uygulanmış, Radyo devlet tekeli içine alınmıştır.

DP'nin muhalefeti sindirme çabaları nihayet başarıya ulaşmış; 3 Eylül 1950'deki Belediye Seçimlerine yansiyarak, 600 CHP'li Belediye Başkanlığından 560'ı DP eline geçmiş ve yine ekim ayında yapılan İl Genel Meclisi seçimlerinde 67 ilin 557'si DP çoğunluğuna girmiştir.

Ne var ki DP'nin seçimlerdeki inanılmaz başarısı, aynı zamanda onlar için sonun başlangıcı anlamına geliyordu. "13 Ocak 1951'den itibaren başlayarak komünistler (daha doğrusu komünist damgası vurulan bütün muhalif gruplar) onar,

yirmişer hatta ellişer kişilik gruplar halinde tutuklanıyorlar. Yaratılan heyecanı sömüren DP hükümeti bu arada, yeni baskı kanunları çıkarmak için hummalı bir faaliyet içine giriyor. T.Ceza Kanunu'nun 141. Ve 142.maddelerini değiştirecek olan Demokrasiyi Koruma Kanun Tasarısı ilk tutuklamalardan on üç gün sonra Adalet Komisyonuna veriliyor”(Eroğul, 1990, 61). Aynı zamanda yapılan düzenlemelere ek olarak 1 Ağustos 1951'de “Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu” çıkarılarak yabancı sermaye (özellikle de ABD ve İngiltere sermayesi) ülkeye çekilmeye çalışılmıştır.

DP'nin toplumsal alanda elde ettiği geniş desteği sürdürme çabaları devam etmiş, gücünü aldığı geleneksel tabana olan taviz hareketleri devam ettirilmiştir. Nitekim 24 Aralık 1952'de “Anayasa” kelimesi “Teşkilat-ı Esasiye” olarak değiştirilirken, aynı yıl Eylül ayında yapılan Ankara İl Kongresi'nde ihtiyaç dışı kadın memur alınmaması, Cuma vaazlarının radyodan yayınlanması ve nihayet Ayasofya'nın Cami haline getirilmesi gibi kararlar alındı. Bu arada artan toplumsal çalkantı ve politik kavgaları içinde 1.Menderes Hükümeti, 2 Mayıs 1954 yılında bu kez 541 sandalyelik milletvekilliği seçimlerine gitti.

“Nihayet 2 Mayıs 1954'te genel seçimler yapıldı. Halk bunlara büyük bir ilgi gösterdi. Katılma oranı %88,63'ü bulmuştu. Sayım neticesinde, Demokrat Parti'nin ezici bir çoğunluk kazandığı ve hatta %3'lük bir ilerlemeyle 1950'nin büyük zaferini geride bıraktığı anlaşıldı. Demokratlar tüm oyların %56,61'ini almışlardı. CHP ise %5 oranında oy kaybetmiş %34,78'e düşmüştü.

Yürürlükte olan çoğunluk sistemi, bu farkı temsil alanında çok daha yüksek oranlarla yansıttığı için, Büyük Millet Meclisi neredeyse Demokrat Parti Grubu'ndan ibaret kalıyordu. Milletvekillerinin %92,98'ini alan Demokratlar 541 koltuktan 530'ünü işgal etmişlerdi. Oyların aşağı yukarı %35'ini alan CHP ise koltukların %5,52'si ile yetinmek durumunda idi. CHP'nin ancak 31 milletvekili kalmıştı. Demokrat Parti, misli görülmemiş bir zaferle iktidarının ikinci dönemini açıyordu” (Eroğul, 1990, 86).

Yapılan seçimler sonunda Cumhuriyetçi Millet Partisi (CMP) 5, bağımsızlar da 2 üyelik alabilirken, CHP yalnızca Malatya, Konya ve Sinop; CMP ise Kırşehir'de üstünlük sağlayabilmiş, buna karşın DP, bütün illerde ezici çoğunluğu elde etmişti.

Genel seçimlerin sonuçları alındıktan sonra, hemen hemen Demokratlardan ibaret olan Onuncu Büyük Millet Meclisi, ilk toplantısını 14 Mayıs 1954'de yaptı. Bu toplantıda Celal Bayar ikinci kez Cumhurbaşkanı olurken, 3.Menderes Hükümeti tarihinde ilk kez üçe çıkarılan "Devlet Bakanlığı" ile birlikte kuruldu.

"Menderes'in büyük katkısının bulunduğu bir seçim zaferinden sonra, tek-adam hükümeti izlenimi kaçınılmazdı. Artık basını ve üniversiteleri –aydınların iki kalesi- önemsemeyebileceğini ve kendi başına yönetebileceğini düşünüyordu.... Ne var ki 17 Mayıs'ta açıklanan kabine, nitelik olarak öncekilerden çok farklıydı. Bu, tartışmasız ilk Menderes kabinesiydi; çünkü, seçimler partiyle değil Menderes'le kazanılmıştı" (Ahmad, 1994, 70-72).

Ancak bu seçimden sonra DP iktidarının yıpranma ve yıkılma süreci başlamıştır. Tek adam olarak harekete geçen Menderes, kısa süre içinde iç politikada hem parti içi hem de toplumsal muhalefeti yeniden sindirme çabalarına yöneldi. Seçimlerin hemen ardından kaybettiği illeri cezalandırmaya dönük düzenlemelere gidildi. Malatya ikiye bölünerek Adıyaman ilçesi "il" konumuna yükseltirken, Kırşehir de "ilçe" yapıldı. Böylece CHP tabanına ilk ceza verilmiş oluyordu. Muhalefete karşı topluca atağa geçen DP iktidarı, devlet memurluğuna yönelmiş ve yeniden şekillendirmiştir. Yapılan yeni düzenlemelerle artık herhangi bir siyasi partiden milletvekili olabilmek için adaylığını koyan memur (yada bir kişi) parti tarafından red edilirse bir daha aday olamayacaktı. Böylece DP başvurusunu reddettiği adayların kendisine karşı muhalefet partilerine geçmesi önlenmiş oluyordu. İkinci yeni düzenleme ise, devlet memurlarının aday olabilmek için altı ay önceden istifa etmelerini gerektiren yasanın çıkarılmasıdır. Bu yasa da memuru altı ay önceden işsiz bırakacağından DP dışına bir adaylığı başından önlüyordu. Ayrıca 1954 yılı içinde devlet memurluluğu emeklilik süresini yirmi beş yıla indirilerek, bu konuda itiraz hakları engellenmiş, 5 Temmuz 1954'de emekliliğe sevk için çalışma yılı zorunluluğu bütünüyle kaldırılmıştır. Ne var ki, emeklilik süreciyle başlayan memur kısıtlamaları, "Memurin Muhakematı Kanunu"nun kaldırılmasına kadar uzamış, görevden atılan bir memurun hiçbir yönetsel ve yargısal kuruma itirazda bulunamayacağı hükme bağlanmıştır.

“Menderes’in partide ve ülkede kendi konumunu sağlamlaştırma işi, dört yıllık rasgele politikaların neden olduğu ekonomik sıkıntılar su yüzüne çıkmaya başlamasaydı daha kolay olurdu” (Ahmad, 1994, 72).

Ekonomide işlenen hatalı uygulamalar enflasyonu artırmış, üretimde başlayan düşüşün karaborsacılığa neden olması ise ülkeyi büyük bir durgunluğa sokmuştur. Nitekim aynı tarihe kadar yüksek olan tarımsal verim giderek düşmüş, yıl sonunda Türkiye ABD’den buğday ithal etmek zorunda kalmıştır.

Ortaya çıkan ekonomik kriz aslında muhalefetin işine yaramaktaydı. Yine aynı dönemde başlayan Kıbrıs sorunu bir ara bütün Meclisi birleştirmişse de 6 Eylül 1955’te Selanik’te Atatürk’ün evinin bombalandığı haberi Türkiye de bazı Rum, Yunan ticarethanelerinin basılıp yağmalanmasıyla sonuçlanacak büyük ölçekli bir halk ayaklanması başlattı. Ayaklanma giderek öteki kentlere sıçrayarak, Türk ticarethanelerinin de etkilenmesine yol açınca, Cumhuriyet tarihinin ikinci büyük sıkıyönetim kararı Ankara, İzmir ve İstanbul’da uygulamaya konuldu. Bu olay 3.Menderes Hükümeti’nin de başını yemiş, 4.Menderes Hükümeti oluşturulurken, DP içindeki muhalefet resmen ayrılarak 25 Aralık 1955 yılında “Hürriyet Partisi” kurulmuştur.

1956 yılı DP iktidarının baskılarını en son noktasına getirdiği yıl olmaktadır. Bozulan ekonomi, artan işsizlik gibi bir çok önemli konu çözüm beklerken, DP bütün bu olayların muhalefetin bir oyunu olduğunu düşünerek muhalefet üzerindeki denetim yollarını arttırmaya yönelmiş; 6 Haziran 1956’da ülke içinde artan fiyatların ve ekonomik ürünlerin denetim altına alınması için “Milli Korunma Kanunu” çıkarılmıştır. Böylece hükümet ekonomi üzerinde geniş müdahale yetkisini elinde tutuyordu.

Ekonomide alınan sert önlemler ve liberal ekonomiden kesin dönüş çabaları muhalefetin eleştirilerine neden olunca bu kez uygulanan yeni önlemler bu alana kaydırıldı. Yargı alanında birbiri ardına emekliliğe sevkler yapılırken, bazı gazete ve dergiler kapatıldı. Üniversiteler de yukarıda belirtilen Devlet memurları Kanunu’nda gidilen değişiklikler ışığında emeklilikler yaşanırken, 1950’lerde CHP’nin çıkardığı 5018 sayılı Sendikalar Kanunu’ndaki boşluklardan yararlanılarak “İşçi Sendikaları Konfederasyonu” ve bazı “Sendika Birlikleri” ile “Sendika Federasyonları” kapatıldı.

Muhalefetteyken grev hakkını vaat eden iktidar, kendi programını çiğnemek pahasına da olsa sendika ve sendikalaşma özgürlüğünü sınırlamıştır.

DP yönetiminin muhalefeti bastırma çabaları öteki alanlarda da sürmüştür. 27 Haziran 1956'da "toplantı ve Gösteri Haklarını Düzenleyen Kanun" büyük ölçüde değiştirildi. Söz konusu kanunla siyasi partilerin, seçim dönemi dışında açık hava toplantısı yada miting yapmaları yasaklanırken kapalı toplantılarda ise ilde bulunan en üst amirin izni getirildi.

DP'nin aldığı ve uygulamaya soktuğu kararlar, iktidar–muhalefet çatışmasını kızıştırdığı gibi, toplumsal tabanı da rahatsız etmiş, Menderes'in sandığının aksine kendisine karşı duyulan öfkeyi büyütüştür. 6 Eylül 1957'de Parti kurucu üyelerinden Fuad Köprülünün de ayrılmasıyla nihayet ipler kopmuş ve DP kendi içinde de bazı çatışmalar içine düşmüştür.

"Bu arada öteki partiler iktidar partisine karşı bir güç birliği kararı vermişti. Hükümetin buna yanıtı genel seçimleri, saptanmış olan tarihten bir yıl önceye almak oldu" (Kongar, 1998, 154). Bir çırpıda öne çıkan seçimler, "Seçim Kanunu"nun bir kere daha değiştirilmesine neden olmuştur. Aynı zamanda partilere bütün seçim bölgelerinde tam aday listesi zorunlu tutulmuş, herhangi bir üyenin başka parti tarafından aday gösterilmesi engellenmiştir. Aynı zamanda parlamento üye sayısı da 541'den 610'a çıkarılmıştır. Ne var ki "bu seçimde DP hala avantajlıydı. Enflasyona karşı hükümet, ürünlere yüksek bir fiyat ödeyerek ve çiftçi borçlarını erteleyerek seçmen çoğunluğunu oluşturan kırsal seçmenlerin gönlünü aldı." (Ahmad, 1994, 77).

Sonunda bir kavga havası içinde devam eden propaganda döneminden sonra 27 Ekim 1957'de erken seçimler yapıldı. Ancak elde edilen bu zafer eskisi gibi parlak değildi. DP halk önünde çoğunluğunu kaybederken, CHP % 40.82 , CMP % 7.19 , HP % 3.85 oy alarak toparlanma sürecine girdiler. DP meclise 424 üye ile girerken CHP 178, CMP 4, HP 4 sandalye kazanarak yeni dönem içinde yerlerini aldılar.

Artık iktidar–muhalefet çatışması son gerginliğine ulaşmıştı. Celal Bayar bir kez daha Cumhurbaşkanı olurken, Menderes hükümetini beşinci kez ancak bu defa hemen hemen bir ay sonra güçlkle kurabildi. Ne var ki yine de DP, muhalefeti susturmak için kararlar alıp, uygulamakta gecikmemiştir. 27 Aralık'ta çıkarılan yeni

Meclis İç Tüzüğü ile sözlü soruların haftanın yalnızca bir günü ve en fazla bir saat içinde cevaplanması hükmü çıkarılırken, dokunulmazlığın kaldırılması ve meclisten çıkarma cezası karara bağlandı.

“Fakat iktidarın karşılaştığı güçlükler bitecek gibi değildi. Siyasal dertler baskıyla boğulmak suretiyle kısmen ifadeden men olunabiliyorlardı ancak iktisadi dertleri bu yöntemlerle halletmek hiç mümkün değildi”(Eroğul, 1990, 141). Bunun üzerine DP 4 Ağustos 1959’da Cumhuriyet tarihinin ilk ekonomik önlemlerin alınarak, Türk Lirası üç katı devalüe edildi. Dış krediler için bir dizi yurt dışı gezilere çıkılarak verilecek krediler karşılığında söz konusu ülkelere denetim yetkisi tanındı. Aynı dönem içinde dış politikada yapılan ataklar da beklenen umutları yıkmış, 1958’de Irak’ta yaşanan devrim “Bağdat Paketi”ni bozarken, Yugoslavya’nın Sovyet güdümüne girmesi de “Balkan Paketi”ni ortadan kaldırmıştır.

İç ve dış politikada yaşanan karmaşa ve gerginlik ortamı iktidarın muhalefeti darbecilikle muhalefetin ise iktidarı baskıcı bir (istibdat) rejimini kurmak istemesi suçlamaları üzerine ipleri kopma noktasına getirmişti. Darbe söylentileri ve kışkırtıcılığının giderek yayılması ve sonunda beklenen gelişmelerin doğmasına neden olmuş ve nihayet 27 Mayıs 1960 yılında Türk demokrasi tarihinin ilk askeri darbesi gerçekleşmiştir. Genel olarak DP dönemi Türk yönetim sisteminde Cumhuriyetle somutlaşan batılılaşma atılımlarının liberal düşünceye dönüştüğü bir dönemdir. İktidarın ilk yıllarında bunu içten olarak söyleyen ve uygulayan DP, hızlı kalkınmanın sağlanması için bir çok ekonomik düzenlemelere yöneldi ancak Türk burjuvasının gelişmemesi, liberal ekonomi şartlarının henüz oluşmadığı gerçeğinin göz ardı edilmesi, beklenen hayallerin ortaya çıkmasını engelledi.

Ne var ki ekonomide liberalizm ve özgürlükçü yöntemlerin alınması, 1958’e kadar ülke içinde belirli bir refah ortamını yaratırken, yanı özgürlükler siyasi alana yansıtılamamıştır. Ekonominin giderek kötüleşmesi ve toplumsal taban başta olmak üzere muhalefeti harekete geçirmiş, ancak buna karşı DP, mücadele etmek yerine, baskı uygulamayı yeğlemiştir. “Gerçekten de DP normal parlamenter rejimi sürdürseydi, iktisadi politikasının iflasını sadece seçimleri kaybetmekle öderdi. Oysa bildiğimiz gibi bu parti iktidarı terketmeyi göze alamadığı için, rejimi soysuzlaştırmayı tercih etmiş, böylece anormal sonunu kendisi hazırlamıştır” (Eroğul, 1990, 165).

Yönetim alanında alınan kararların Meclis İç Tüzüklerine kadara yansıtılarak millet vekillerine bile söz hakkı tanınmaması "Parlamente demokrasi sistemini" kökünden zedeledi. "Kamuoyu (ve dolayısıyla muhalefet) Menderes'in yaptığı sivil darbeye karşılık, artık bir askeri darbe bekler durma gelmişti" (Birand, Dündar, Çaplı, 160, 1995).

Çok partili siyasal yaşamın ilk dönemini oluşturan DP iktidarının örgüt anlayışına bakıldığında, yönetim sisteminde gidilen değişikliklerin aksine önemli bir kurumlaşmayla karşılaşmaktadır. Uygulanan popülist yaklaşımlarla taraftarlarını hızla bürokrasi içine sokmak isteyen DP yönetimi, bürokraside temizlik yaparken yanı sıra zamanda yeni bakanlıklar kurma yoluna giderek sayıca da tamamen kendi yandaşlarından oluşan bir örgüt çokluğu kurmayı amaçlamıştır.

Nitekim iktidarı CHP'den devralır almaz 1946'da "başbakan yardımcılığı" ve "devlet bakanlığı" gibi icracı olmayan bakanlıklar kurulmuş, 1949'da KİT'lerin de denetlenmesi amacıyla "İşletmeler Bakanlığı", 1957'de yerli burjuvazinin baskılarıyla "Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı", "Turizm Bakanlığı" 1958 yılında ülke içinde patlayan iç göç olgusunun düzenlenmesi ve durdurulması amacıyla "İmar Ve İskan Bakanlığı" ve özetten yönetimde bütün kurumlar içinde gerekli eş güdümün sağlanabilmesi için de "Koordinasyon Bakanlığı" kurulmuştur.

Ekonomide yerli sermayeye yardım amacıyla "Türkiye Sınai Kalkınma Bankası" kurulurken, yönetim alanında (özellikle hükümet düzeyinde) bazı yeni örgütler oluşturuldu. Nitekim ilk Menderes hükümetinde "çalışma", ve "işletmeler" gibi "etkinci" (icracı) bakanlıkların yanında iki tane devlet bakanlığı oluşturulmuş, 1954 seçimlerinin ardından "Başbakan Yardımcılığı ve Devlet Bakanlığı" eklenerek devlet bakanlığı sayısı üçe çıkarılmıştır.

1957 seçimlerinin ardından beşinci Menderes Hükümeti'nde "Başbakan Yardımcılığı kaldırılmış, "İşletmeler Bakanlığı", "Sanayi Bakanlığı"na dönüşmüş, "Savunma Bakanlığı" da "Başbakan ve Savunma Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca bu hükümet de "Devlet Bakanlığı"nın birine indirilmesidir.

Nihayet askeri darbenin hemen öncesinde kurulan son Menderes Kabinesinde ise üç "Devlet Bakanlığı"nın yanı sıra "Basın, Radyo ve Turizm

Bakanlığı, İmar Bakanlığı, Koordinasyon Bakanlığı" kurularak üç yarı etkili bakanlık oluşturulmuştur.

6.3.5. Yeni Dönem Ve Yeni Demokrasi (1960 – 1980 Yılları Arası):Sistem Ve Örgütlenme

Nasıl ki tek parti dönemine karşı geleneksel liberal kesim büyük bir tepki duyarak, DP iktidarını gerçekleştirmiş ise; Menderes'le somutlaşan iktidar çok partili siyasal yaşamın ortaya çıkardığı ağır bunalım, devletçi seçkin kesimin tepkileriyle üçüncü çok partili siyasal yaşamın kapılarını aralamıştır.

"Nitekim 27 Mayıs 1960 sabahı radyodan ilk devrim açıklaması okunurken başlayan yeni dönemin hangi şekiller üzerine dayanacağı hakkında önemli ipuçları veriyordu. Askeri müdahalenin amacı demokrasiyi düştüğü bunalımdan kurtarmak, en kısa zamanda adaletli ve tarafsız bir seçim yapmak yeniden hukuklanma sürecine girmek ve son olarak yurtda barış dünyada barış ilkesi içinde Nato, Cento gibi bütün uluslar arası kuruluşlar içinde varlığını sürdürmektir. 27 Mayıs eyleminin uzun ideolojik hazırlıkların sonucu olarak çok, son günlerin gelişmeleri tarafından ortaya konulan bir ürün olduğu anlaşılıyor" (Kongar,1998, 56).

Gerçekten de bu eylem, ülkede tırmanan gerginliği kısa sürede bastırmış ve rahat bir soluk aldırılmıştı. Türk yönetim sisteminin gerici ve kutuplaşmaya doğru gitmesinin önlenmesi için inancıyla birlikte yeni yapılanma içine girildi. Or- general Cemal Gürsel başkanlığında toplanan Milli Birlik Komitesi (MBK) derhal harekete geçerek ilk Anayasa Komisyonu'nu oluşturdu. DP yöneticileri başta Menderes olmak üzere tutuklanarak "Yüksek Adalet Divanı" na yargılanmaları için gönderildiler. "Yassıada Duruşmaları" adıyla tarihe geçen yargılamalar sürerken bir yandan da yeni dönemin yönetsel sistemi şekillendirilmeye başladı. 13 Aralık 1960 yılında "Kurucu Meclis" çalışmaları yasallaştırılarak 29 Ekim 1961'de TBMM seçimleri kararlaştırıldı.

Nitekim Kurucu Meclis, "MBK" üyeleriyle "Temsilciler Meclisi"nden oluşturulmuştur. Temsilciler Meclisi ise kapatılan DP dışında kalan öteki siyasi partilerden (CHP, CMP, HP) meslek örgütlerinden (Barolar Birliği, Tabipler Odası v.d.), üniversitelerden, sendikalardan ve yüksek yargı üyelerinden katılan temsilcilerden kurulmuştur.

Nitekim çalışmalarını büyük bir hızla bitiren Kurucu Meclis, 9 Temmuz 1961'de hazırladığı yeni Anayasa tasarısını halk oyuna sunarak %60.4 evet oyu ile Türk yönetim sistemini önemli oranda değişme uğratmıştır.

Gerçekten de 1961 Anayasası 1980 yılına kadar yürürlükte kaldığı 20 yıl içinde Türk yönetim ve örgüt anlayışında farklı alışkanlıklar getirmiştir. Bu doğrultuda ilk önemli ayrıntı, 1924 Anayasasıyla kıyaslandığında ortaya çıkar. Nitekim Atatürk efsanesinden doğan 1924 Anayasası, bütün güçlerini Cumhuriyetin kurucusunun eline vermiş, ulusal egemenlik kavramının temel almıştır. Ancak bu kavram kuramsal olarak Atatürk tarafından kullanılmış, DP'de aynı doğrultuda hareket etmiştir. Ancak O'nun ölümünden sonra, artık bir önderin gelmeyeceği inancı ve DP'nin ilk önemli ayrıntı anti-demokratik uygulamaları bu durumun değişmesi gerektiği inancını doğurmuştur.

İkinci ayrıntı ise, özellikle 1961 Anayasası'nın içinde yatmaktadır. Anayasa 7 Ana Kısım, 7 Alt Bölüm ve o güne kadar yapılan bütün Anayasalar içinde en uzun ve ayrıntılı olma özelliğini taşımaktadır. Başlangıç Kısmı anayasanın yapılış gerekçelerinden söz ederken; bir tepki olarak doğduğundan, Atatürk Milliyetçiliği'nden, insan hak ve hürriyetlerinden, ulusal dayanışma, sosyal adalet, toplumsal huzur ve refahı gerçekleştirerek belirli güvenceler altına almayı kolaylaştıracak ilkeleri ortaya koymaktadır.

Başlangıçtan sonra gelen Kısım ise "Genel Esaslar"dır. Bu kısımda devletin şeklinin "Cumhuriyet" olduğu bir kere daha belirtilmiş; devlet sistemini insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayalı, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk temeline oturtmuştur. Ayrıca birinci kısım içinde devletin bütünlüğü, dili, başkenti (Md.3), egemenlik kavramı, (Md.4), yasama, yürütme ve yargı, yetkilerinin kimler tarafından kullanılacağı, yasaların Anayasa'ya aykırı olamayacağı ve Anayasa hükümlerinin herkesi bağlayan temel hukuk kuralları olduğu belirtilmektedir. (Md. 5,6,7,8) Bu kısımdaki tek önemli yenilik Anayasa'nın 1.maddesindeki devlet şeklinin değiştirilemeyeceği, hatta değiştirilmesinin teklif edilemeyeceğini hükme bağlayan 9. Maddedir.

"Felsefe ve amacı bakımından Anayasa, Devleti kutsal sayacak olan 1982 Anayasasından farklı olarak, insan ve bireyi yüce bir değer saymakta, bunların

ve toplumun hak ve özgürlüklerinin uzlaştırılıp geliştirilmesini ana hedef bellemektedir". (Tanör, 1996, 288).

1961 Anayasası, "Temel Hak ve Ödevler"i 1924 Anayasası'nın aksine ikinci kısımda ele almış; bu konuyu 4 bölüm altında değerlendirmiştir. Buna göre "Temel hak ve ödevler" başlangıç kısmıyla ilintili olarak 1.bölüm'de "Genel Hükümler" başlığı altında tanımlanmış ve çerçeveselendirilmiştir (Md. 10 –13 arası).

2.Bölüm herkesçe bilinen ve demokratik toplumun gerektirdiği "Kişinin Hak ve Ödevleri"nden oluşmaktadır. Söz konusu bölüm içine kişi dokunulmazlığı. (Md. 14), özel hayatın korunması (Md. 15, 16,17), seyahat ve yerleşme hürriyeti (Md.18), düşünce ve inanç hakkı ve hürriyetleri (Md. 19, 20), bilim ve sanat hürriyeti (Md. 21) basın ve yayımla ilgili özgürlükler (Md. 22 – 27) toplantı hak ve hürriyetleri (Md. 28, 29), hakların korunması (Md. 30 – 34 arası) gibi hükümler oturtularak, güvence altına alınmıştır.

Üçüncü Bölüm "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler"den söz etmiştir. "İkinci kuşak adı da verilen bu haklar burjuva demokratik devrimlerinden sonra kapitalist toplumlarda hızla artan eşitsizlik ve yoksunlukları azaltmaya, iktisadi ve sosyal yönden zayıf durumdaki kişi ve sınıfları kollamaya yöneliktir. Bu anlamda bunlar herkes için değil, güçsüzler içindir. Sınıfsal deyimlerle konuşmak gerekirse emekçi sınıflar da denilebilir" (Tanör, 1996, 290). Anayasa'nın 2.maddesi gereğince ortaya çıkan sosyal hukuk devleti ilkesinin o bir getirisi olan bu bölüm; ailenin korunmasından (Md. 35), mülkiyet hakkından (Md. 36-39), çalışma ve sözleşme hürriyetlerinden (Md. 40), ekonomik ve sosyal yaşamın düzeninden (Md. 49) söz etmiş, öğrenimin sağlanması (Md. 50), kooperatifçiliği geliştirme (Md. 51), tarım ve çiftçinin korunması (Md. 52) gibi konularını düzenlemiştir. Söz konusu bu bölümdeki yenilikler aynı zamanda Türk siyasal katılımı ve işleyişini de etkileyecek niteliktedir. Ancak yine de devlet bu görevleri yerine getirmeyi kabul ederken, kendi öz kaynaklarının yettiği ölçüsünde bu görevler yürüteceğini açıkça belirtmiş (Md. 53); sosyal devlet yükümlülüğünü mali gücü içinde sınırlamıştır.

Temel Hak ve ödevlerin son demeti ise 4. Bölüm'de yer almaktadır. "Siyasi Hak ve Ödevler" başlığı altında şekillendirilen bu son bölüm, vatandaşlık bağından söz etmiş (Md. 54), Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı içeriğinde seçme ve seçilme

hakkı (Md. 55), siyasi parti kurma katılma ya da çıkma (Md. 56), Kamu hizmetlerinden yararlanma (Md. 58-59), dilekçe verme (Md. 62) gibi haklar verilirken, vatandaşların da karşılığında Vatan Hizmetinde bulunma (Md. 60) ve vergi ödeme (Md. 61) gibi ödevleri yerine getirmeleri zorunlu tutulmuştur.

1961 Anayasası siyasal sistem içinde egemen güçleri belirlemeden 1921 Anayasası'nın ortaya attığı "ulus egemenliği" ilkesini yenilemektedir. Nitekim Anayasa'nın 4. Maddesine dayanılarak belirlenen egemen güçler yasama ve yürütme olarak bir kez daha sistemleştirilirken, tıpkı öncekilerde olduğu gibi "temsili demokrasi" ilkesi öngörülmüştür. Bu noktada Anayasa'nın 3. Kısım "Cumhuriyet'in Temel Kuruluşu" başlığı altında yer alan bölümün birincisinde "yasama" bulunmakta, ancak kendisinden önceki anayasalardan farklı olarak, yürütme de uygulandığı şekilde iki Meclisli (Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu) bir yasama organı benimsemiştir. (Md. 63). Yasama'nın bütünü oluşturulan TBMM'nin kuruluş, görev, işleyiş gibi konularında herhangi bir değişiklik söz konusu edilmezken, Meclis çalışmalarının kolaylaştırılması amacıyla Meclis denetim yolları sistematik bir çerçeveye oturtulmuş (Md. 88-90); aynı doğrultusunda Meclise girebilen siyasi partilere parti grubu kurma zorunluluğu getirilmiştir. (Md. 85)

3.Kısım ikinci Bölüm'de ise, "Yürütme"den söz edilmektedir. Cumhurbaşkanı eskiden olduğu gibi yürütmenin başı kabul edilirken, cumhurbaşkanı seçilen bir kişinin arka arkaya iki kez Cumhurbaşkanı olamayacağı hükme bağlanmış, aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı süresi 7 yıla çıkarılarak (Md. 95), herhangi bir nedenden dolayı görevinden ayrılması durumunda yeni bir Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar "Cumhuriyet Senatosu Başkanı"nın vekalet edeceği kararlaştırılmıştır. (Md. 100).

1961 Anayasası'nın 3 Kesimi içindeki en ayrıntılı bölüm, yürütmenin etkin kanadını oluşturan "Bakanlar Kurulu"dur. Bakanlar kurulunu kuruluş ve işleyişi üzerine herhangi bir değişikliğe gidilmemesine karşın; seçimlerde geçici Bakanlar Kurulu'nun oluşturulması zorunluluğu getirilmiştir.

1961 Anayasası, Yürütme kısmını "İdare" ve "Ekonomik ve Mali Hükümler" başlıklarıyla tamamlamaktadır. Türk Anayasalcılığında ilk kez "Kamu Tüzel

Kişiliği”nin Anayasal kanunda ele alındığı 1961 Anayasası, yönetimi özekten yada yerinden yönetim ilkelerine dayandırarak (Md.112), yönetimin her türlü eylem ve işlemlerini yargı denetimi altına almıştır (Md.114). Yerel yönetim ve özekten yönetim ilkeleri 115. Ve 116. Maddelerle bir kez daha düzenleme altına alınarak, “Devlet memurluğu” kavramı genel idarenin bir zorunluluğu olarak üç maddeyle Anayasal çerçeve içine sokulmuştur (Md.117-119 arası).

Ayrıca genel yada yerel yönetime girmeyen Üniversiteler (Md.120), Radyo ve TV ile Haber Ajansları (Md.121), Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları (Md.122) da anayasal güvence içindedir.

Ekonomist ve Mali Hükümler başlığı ise devletin bütçesinin hazırlanması (Md.126), denetimi (Md. 127), kesin hesaplar (Md.128) gibi konularda sistem değişikliğine gidilirken, planlı bir kalkınma için (Md.129-131 Arası), ilk defa Anayasal düzeyde çabaların varolduğu görülmektedir.

1961 Anayasası, yürütme kısmını “İdare” ve “Ekonomik, mali Hükümler”le tamamlamaktadır. Türk anayasalcılık tarihinde ilk kez “Kamu Tüzel Kişiliği”nin anayasal konuma yükseltildiği bu Anayasa’da yönetim (idare), özekten yada yerinden yönetim ilkesine dayandırılarak (Md.112) her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine alınmıştır (Md.114). İdareler başlığı altında ayrıca özekten yönetim (Md.115) ve yerel yönetimlerle ilgili hükümler eklenmiş (Md.115,116), özellikle yerel yönetimler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Anayasa’nın üçüncü kısmı; üçüncü bölüm başlığı altında “yargı”dan söz eder. Özellikle yargı bağımsızlığı ve tarafsız yargıç ilkesinin amaçlandığı bu bölümde, 8.maddeye dayanılarak bütün yürütme denetim içine alınmak istenmiş; bu amaçla yüksek yargı organlarının öncelikle kurulmasını sağlamıştır.

Devletin temel erklerinden olan Yasama, Yürütme ve Yargı Erkleri yukarıda belirtildiği gibi yeni bir sisteme dayandırıldıktan sonra dördüncü ve beşinci kısımlarda devrim yasalarının korunması (Md.153), TBMM seçimlerinin yapılması, toplanması ve TBMM’nin Cumhurbaşkanı seçmesi gibi düzenlemeler bulunmakta, ayrıca bazı yüksek yargı örgüt ve görevlilerinden söz edilmektedir.

Nihayet Anayasa'nın son kısmındaysa Anayasa'nın değiştirilmesi (Md.155) yürürlüğe girmesi (Md.157) ve içeriğinin nasıl düzenlendiği bulunmaktadır.

Şüphesiz Tuncay'ında bir eserinde belirttiği gibi, (Tunçay, 1997, 205), 1961 Anayasası ile getirilen yeni siyasi mekanizmalar egemenlik anlayışında önemli değişiklikleri yapmıştır. Nitekim 1924'de TBMM, Türk Ulusu'nun tek ve gerçek temsilcisi olup, yine ulus adına bu hakkı temsil ederken; yeni anayasa, ulus egemenliğini anayasal çerçevesi içinde belirlenen esaslar çerçevesinde yetkili organlar eliyle kullandırarak genişletilmiştir. Böylece çoğulcu, katılımca bir demokrasi sisteminin temelleri atılmış olurken, devlet tanımı ve işlevi toplumsal tabana yayılıyordu. 1961 Anayasası'nın getirdiği bir başka sistem farklılığı da katılımcı demokrasi sisteminin sonucu olarak işleyiştir.

Yasamaya belirli bir üstünlük sağlayan parlamenter rejimin seçilmesi yumuşak güçler ayrılığı sistemini doğurmuş, dana genel bir bakışla Anayasal egemenlik bölüştürülmüş iktidar olgusuna neden olmuştur.

Söz konusu olan 1961 Anayasası'nı örgütlenme anlayışı ise, büyük ölçüde geçilen yeni dönemin gereksinmelerine karşılama yöneliktir. Bu noktada ilk yeni örgüt, "yumuşak görevler ilkesi" doğrultusunda TBMM'yi oluşturan "Millet Meclisi" ve "Cumhuriyet Senatosu"dur. (Md.67 ve 70) ve Devletin yasama güçleri bu şekilde belirlenmişken, Yürütme'de Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşmaktadır. (Md.95-102 Arası). Ayrıca Yürütme'nin içinde Başkomutanlık ve Genelkurmay Başkanlığı (Md.110), Milli Güvenlik Kurulu (Md.111), yerel yönetimler (Md.116)

Devletin genel ve katma bütçeli kuruluşlarını denetlenmesi için yargıç güvencesine sahip "Sayıştay" (Md.127), planlı bir kalkınmanın sağlanması için de "Devlet Planlama Teşkilatı" (Md.129) ve devletin din işlerini görececek "Diyanet İşleri Başkanlığı" yer almaktadır. (Ancak Diyanet İşleri Başkanlığı'ndan 154.maddede belirtildiği ve yürütme kısmına girmediği unutulmamalıdır).

Ne var ki asıl ayrıntılı ve önemli örgütlenmeler "Yargı" da düzenlenmiştir. Anglo-Sakson yönetim sistemi geleneğini sürdüren 1961 Anayasası, bu sistemin bir gereği olarak yönetsel ve adli yargı ayrımını gerçekleştirmiş, yönetsel yargıyı da yine

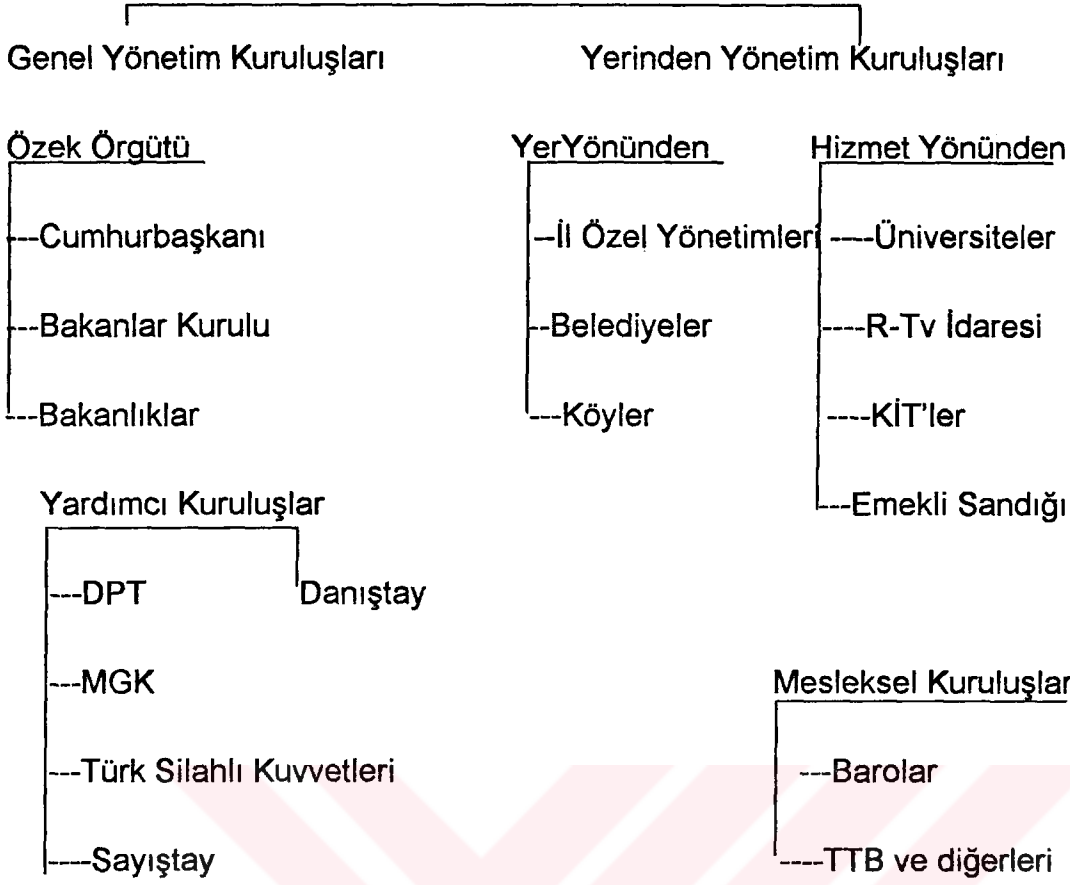
kendi içinde iki kesime ayırarak "Askeri Yargı" ilkesini benimsemiştir. Nitekim bu anayasa göre Anayasanın üstünlüğünün denetimi için "Anayasa Mahkemesi" (Md.145-152 Arası), yönetimin yargısal denetimi için "Danıştay" (Md.140) adli, yönetsel ve askeri uyuşmazlıkların çözümü için "Uyuşmazlık Mahkemesi" (Md.142), Yargı üyelerinin özlük haklarının düzenlenmesi için "Yüksek Hakimler Kurulu" yukarıda da belirtildiği devletin genel ve katma bütçeli kuruluşlarını bütün gelir ve giderlerinin denetimi için de "Sayıştay" (Md.160) kurulmuştur. Ayrıca yönetsel yargı organları içinde yer alan Askeri yargı organları ise "Askeri Yargıtay" (Md.141) olarak belirlenmiştir.

1961 Anayasası'nın belirttiği adli yargı organları "Yargıtay" (Md.139), Cumhuriyet Savcılığı" (Md.137) ve bağımsız mahkemelerdir (Md.132). Özel yapılı ve kendi yasalarıyla kurulan bağımsız mahkemeler hiçbir organ makam ya da kişinin etki ve emri altına girmezler, ayrıca mahkeme kararları bütün kişilere bağlar.

Ne var ki basit çoğunlukçu bir demokrasiyi tasarlayan 1924 Anayasası'nın aksine çok özekli ve geniş katımlı bir demokrasi tabanına dayanan 1961 Anayasası'nın getirdiği yeni sistemi ve örgüt anlayışına Türk Halkı tarafından verilen tepki oldukça karmaşıktı. 27 Mayıs Askeri Darbesi'ne rağmen halk tabanında halen DP sempatisinin sürmesi ve Menderes'in mirasçısı olduğunu öne sürerek seçimlere katılan Adalet Partisi (AP), parlamentoda sık sık 1961 Anayasası ile devletin yönetilemeyeceği belirterek artırdığı gerilimi kısa sürede somutlaştırdı. "Nitekim AP liderleri sık sık Anayasada değişiklik isteğini dile getirmiş, hatta 1961 Anayasası ile Türkiye'nin idare edilemeyeceğini ileri sürmüşlerdir. 1961 Anayasasının yarattığı liberal ortam içinde sol fikirlerin yayılmaya başlaması ve sendikal hareket güçlenmesi bazı çevrelerde endişeler yaratmıştır" (Özbudun, 1993, 23)

Gerçekten de yukarıda belirtilen bu gelişme Anayasanın kabulünün hemen ertesinde yapılan (15 Ekim 1961) ilk genel seçimlerde kendini göstermiştir. Darbenin CHP tarafından yaptırıldığını söyleyerek seçime katılan Adalet Partisi (AP), Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP), Yeni Türkiye Partisi (YTP), üçlü muhalefet çoğunluğu ellerine geçirdiler. CHP 450 üyelik Millet Meclisi'nde 173 Milletvekili kazanırken, AP 158, YTP 65, CKMP ise 54 sandalye sahibi oldular.

T. C. Yönetmel Yapısı



Çizelge 6.3.5.1 1960 Anayasası Dönemi Türkiye Yönetim Örgütlenmesi

Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde durum daha farklı çıkmıştı. 150 üyeli senato seçimlerinde AP 71 senatörlük alarak birinci sıraya yerleşirken, CHP 36, YTP 27 ve CKMP 16 üye kazandı.

Anayasanın kabulü, genel seçimlerin yapılması ve parlamentonun açılmasıyla MBK'nın askeri yönetimi hukuki anlamda sona ermişti. Ancak bazı yüksek rütbeli subayların yönetimdeki bütün yetkiler devretmekten kaçınmaları, yeniden başlayan siyasi bunalım Cumhurbaşkanı seçimi kriziyle en üst noktaya tırmandı. Buna karşın 27 Mayıs darbesiyle "Devlet Başkanı" olan Cemal Gürsel Türkiye'nin 4. Cumhurbaşkanı olarak seçildi. Askerin son isteğini de yapan sivil irade bu aşamadan sonra bir yandan kendi içinde hesaplaşmaya başlayacak, bir yandan da peş peşe patlayan ordu içi darbe hazırlıklarını göğüsleyecekti.

Nihayet bütün bu kargaşa ortamı içinde 10 Ekim 1965 yılında yeni dönemin ikinci genel seçimleri yapıldı. 27 Mayıs'ın mağduru DP'nin mirasçısı AP 240 milletvekili, CHP 134, CKMP 11, Yeni kurulun Millet Partisi (MP) 31, YTP 19, seçimlerden hemen önce kurulan Türkiye İşçi Partisi (TİP) 14, ve bağımsızlardan da 1 kişi Meclise üyelik kazanabildiler. Tarih bir kez daha tekrar ederek DP'nin görevini tek başına iktidara getirmişti. Ayrıca dış politikada ABD-SSCB yumuşama süreci, AP için de yararlı oldu ve Başbakan Demirel, Menderes'ten daha avantajlı bir ortamda ülke kalkınmalarını hızlandırarak, toplumsal alanda büyük bir destek aldı. Ne var ki bu iyi ilişkiler seçkinci-devletçi kesimle arasının açılmasına yol açmış, AP 1961 Anayasası'nın bol geldiğinden yakınlıkla başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere sırayla Danıştay, MGK ile sürtüşmeye başlamıştır.

Bu arada Türkiye'nin siyasal yönetim anlayışı da şekilleniyordu. 28 Mart 1966 yılında Cemal Gürsel'in ölümü kesinleşince yerine 5.Cumhurbaşkanı olarak Cevdet Sunay seçildi. "Bu seçim Türk Silahlı Kuvvetlerinin baskıları sonunda gerçekleşmişti. Bu yüzden Sunay'ın Cumhurbaşkanlığı aslında, ordunun siyaset üzerindeki etkisini belirtiyordu. Ordunun amacı 1961 Anayasası'nı korumak ve 1965'ten sonra yeniden hız kazanan gerici-dinci tepkileri denetim altına almaktır" (Kongar, 1998, 166).

İktidar-Ordu arasında çekişmeler sürerken CHP "ortanın solu" adıyla yeniden yapılanma sürecine girdi. Bu süreç devam ederken milletvekili ve senatör partiden ayrılarak Güven Partisi (GP)'ni kurdular. TİP'di Meclis'di bir hayli etkili bir sol savaşın içine giriyordu.

"Bu noktada kimi devletçi-seçkinlerin dönüşümü de ortaya çıktı. Devletçi-seçkinci cephenin bir takım kesimleri solcu, olmaya başlamıştı. Bunun altında yatan temel neden, solcu görüşlerin halk tarafından kabul edilmeye başlaması ve devletçi-seçkinci grupların da devrimci düşüncelerin uygulanması için halk desteğinin gerektiğini artık anlamalarıydı. Devletçi-seçkinci cephedeki bu oluşum sırasında, sağ kanatta yer alan gelenekçi-liberaller de yavaş yavaş halktan kopmakta ve halktan koptukça da eskiden devletçi-seçkinlerin uyguladıkları tepeden inme yaklaşımına doğru koymaktaydılar. Bu değişimin en somut örneği Güven Partisi'ydi" (Kongar, 1998, 167).

Nihayet bu değişim sonunda patlak vererek 6 Mayıs 1967 de TİP'in Kayseri İl Başkanlığı'na düzenlenen saldırı ilk olmak üzere somut bir eyleme dönüştü. Yeni dönem hızla bir başka çalkantıya hatta toplumsal bir karmaşaya yöneliyordu. 1968 yılı olayların hızla tırmandığı bir yıl oldu. Ardından Türkiye, bu hengame içinde 1969 seçimlerini gerçekleştirdi. 1969 seçimlerinden AP 256 sandalyeyle birinci parti olarak çıkarken, bu kez CHP 143, GP 15, MP 6, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)'ne dönüşen eski CKMP, TİP 2, Türkiye Birlik Partisi(TBP) 8, YTP ise 6 sandalye kazanarak parlamentoya girdiler. Ancak bu seçimler de ortaya çıkan siyasi ve toplumsal gerilimi çözememiş nihayet 12 Mart 1971 yılında "Muhtıra Verme" yoluyla, dolaylı yönden el koymak durumunda kalmıştır.

"12 Mart 1971 de Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının müdahalesi olmasa, ordudaki bazı general, amiral ve subayların AP hükümetini devirerek, köktenci bir reform programı uygulamaya hazır oldukları, Türkiye'nin benzerlerine Cezayir ve Mısır'da rastlanılan ve literatürde milli devrimci gelişme stratejisi denilen modele doğru götürmek istedikleri biliniyor.... Bu bakımdan 12 Mart 1971 Askeri Muhtırası'nı toplum, ekonomi ve siyaset alanlarında, muhafazakar yapıdaki Türk parlamentosu çizgisinde rejimin pekiştirilmesi şeklinde yorumlamak ve hükümet değişikliğini egemen güçlerin yönetici seçkinleri arasında nöbet değişimi olarak algılamak gerekmektedir" (Özdemir, 1997, 227).

Gerçekten de söz konusu müdahalenin gerçekleşmesinin ardından, ordu içinde bazı uç kadrolar emekliye sevk edilmiş, Türk Siyasal sistemi de tarafsız ve meclisteki bütün partilerin temsilcisi bulunan bir hükümet tarafından yaşatılmaya çalışılmıştır. Bütün bu gelişmeler yaşanırken, aynı zamanda Anayasa'da önemli değişikliklere gidilerek, Türk yönetim sistemi yeniden düzenleme altına alınmıştır.

Nitekim ilk değişiklik 30 Haziran 1971'de yapılan 1421 sayılı siyasi parti kurma hakkı, siyasi partilerin Türk siyasal yaşamındaki yerleri ve son milletvekili genel seçimlerinde aldıkları oy oranları kadar parasal yardım alabileceği (Md. 56)); TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarına uygulanan zam ve ekler (Md. 82)'in yeniden şekillendirilmesidir.

Anayasadaki asıl önemli değişiklikler ise 20 Temmuz 1971’de çıkarılan 1488 sayılı yasayla yapılmıştır. Bu bağlamda bu tarihte yapılan değişiklikler oldukça köklü ve geniş ölçeklidir. Aynı zamanda gidilen bu değişiklikler üç kısımda ele alınmıştır. İlk kısımdaki değişiklikler yönetime katılım ve çoğulcu demokrasinin daraltılması ya da sınırlandırılması konusunda yapılan düzenlemelerdir. Nitekim bu kısım da, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ve hangi usul ya da durumlarda kötüye kullanılamayacağı (Md. 11) kesin bir dille ortaya konmuş; özel yaşamın gizliliğinin kaldırılabileceği haller (Md. 15); din ve vicdan özgürlüğü içinde devletin din kurallarına dayandırılmayacağı (Md. 19); basın özgürlüğü ve basın dışı araçlardan yararlanma hakkının durdurulabileceği (Md. 22-26); dernek ve sendika kurma, üye olma yada ayrılabilme haklarının yeniden düzenlendiği (Md. 29-46); kişi güvenliğine dokunma ve cezalandırma yetkisi (Md. 30); yasala yargı yolu (Md. 32); vatan hizmeti ve vergi ödevi (Md. 60-61); yönetimin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu ve bu konuda izlenecek yöntemler (Md. 114); memurların siyasi parti ve sendikalara girememesi (Md. 119); üniversite, radyo televizyon idaresi ve öteki haber ajanslarının özerklik yada tarafsızlıklarının hangi hal ve usullerle durdurulacağı (Md. 120-121); hakimlik mesleği nitelik atanma, hak ve ödeneklerinin yeniden düzenlenmesi, hakimlerin görev yerlerinin geçici ya da sürekli olarak değiştirilebilmesi, haklarında disiplin kovuşturmalarının açılabilmesi (Md. 134) gibi toplumsal yaşamı ve siyasal katılımı ilgilendiren yeniliklere gidilmiştir.

İkinci kısımda, Anayasa’da belirtilen örgütlerin içi yapılarının ele alındığı ya da işleyişlerinin düzenlendiği değişikliklerdir. Devletin yada kamu tüzel kişilerinin kamu yararını gerektirdiği hallerde, karşılığını peşin ödemek şartıyla kamulaştırma hakkının verilmesi (Md. 38); TBMM’nin görev ve yetkileri ve Hükümete kanun hükmünde kararname çıkarabilmesi (Md. 64); TBMM’nin denetim yolları içinde Gensoru’nun tanınması (Md. 89); Başkomutanlık ve Genelkurmay Başkanlığı ile MGK’nın kuruluş ya da işleyişleri (Md. 110-111); Hükümet’e tanınan sıkıyönetim ve savaş hali ilanı yetkisi (Md. 124); Sayıştay’ın Silahlı Kuvvetlerin mallarını ve Kamu iktisadi Teşebbüsleri’ni denetleyebilmesi konusundaki yetkileri (Md. 127); Cumhuriyet Savcılarının özlük haklarının düzenlenmesi için Yüksek Savcılar Kurulu’nun oluşturulması (Md. 137); Askeri Yargı’nın etkinlik alanının genişletilmesi (Md. 138); Yargıtay (Md. 139), Danıştay (Md. 140), Askeri Yargıtay (Md. 138),

Yüksek Hakimler Kurulu (Md. 143-144), Anayasa Mahkemesi (Md. 145-147-149-151-152) gibi yüksek yargı, yasama ve yürütme kurumlarının yetki, görev ve işleyişleri konusunda gidilen değişikliklerdir.

1488 sayılı yasanın getirdiği üçüncü kısım değişiklikler ise, Anayasa'ya çeşitli konularda eklenen geçici maddelerdir. Çoğunlukla yüksek yargı organlarının üyelerinin seçimi üzerine yapılan değişiklikler (geçici maddeler; 13-14-15-17-18-19-21) ile Cumhuriyet Senatosu üyelerinin yenilenmesi için yapılacak seçimlerin ertelenmesi (G.M. 12); memur sendikalarının görevlerine son verilmesi (G.M. 16); Anayasada yapılan değişikliklere uyum yasalarını bir yıl içinde yapılması zorunluluğu (G.M. 20) gibi ek düzenlemelerden oluşmaktadır.

Aynı dönem içinde Anayasanın yanında da bir çok yasal değişikliklere gidilmiştir. 275 sayılı Toplu iş sözleşmesi bütünüyle yeniden yapılandırılmış, Grev ve Lokavt Yasası'nın 21. Maddesi değiştirilerek Bakanlar Kurulu'na 30 güne kadar erteleyebilme ve bu erteleme süresini 60 güne kadar çıkarabilme yetkisi tanınmıştır. Ayrıca Yürütme'nin kamu düzenini sağlayarak, genel güvenliğin korunması konusunda çok geniş uygulamalar sağlanmıştır. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, İller Haresi Yasası, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Yasası, Dernekler Yasası, Ateşli Silahlar Yasası, Jandarma Teşkilat ve vazife Nizamnamesi, Orman Yasası, Köy Yasası, Çarşı ve Makale Bekçileri Yasası, Emniyet Teşkilâtı Yasası, Kaçakçılığın Men ve takibine Dair Yasa'lardaki değişiklikler bu yetki genişliğinin en somut örneklerindendir.

1971 değişiklikleri Türk siyasal yaşamının temellerini kökünden farklı bir zemine oturturken, ortaya çıkan yeni Cumhurbaşkanı krizi Fahri Korutürk'ün 6.Cumhurbaşkanı olmasıyla çözülmüş, geçiş döneminin ilk başbakan'ı Melen, istifa ederek Naim Talu hükümeti kurularak, 1973 seçimlerine gidilmiştir. "Seçim sonuçları pek çok kişi için beklenmedik bir olay oldu. Siyasal gözlemciler ve kamuoyu bir Adalet Partisi başarısı beklerken 450 iskemleli Mecliste, Cumhuriyet Halk Partisi 185, AP ise 149 milletvekilliği kazandı" (Kongar, 1998, 179). AP ve CHP'nin yanında seçime ayrıca 5 siyasal parti de katılmıştı. Nitekim Milli Selamet Partisi (MSP) 48, Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) 6, Demokratik Parti (DP) 5, Milliyetçi Hareket Partisi(MHP)3, TBP 1, Bağımsızlar 6 sandalye kazandılar.

Batı tipindeki sınıflı toplum yapısını andıran 1973 seçimleri sonunda Türk siyasal yaşamında yeni bir dönemi başlıyordu. Nitekim seçimlerden hemen sonra yeni hükümet güçlkle kurulabildi. Kendi içinde ikiye ayrılan sağ ve sol kesimli partiler, birbirlerini iktidara geçirmemek için türlü iktidar hesaplarına girerken, CHP ve MSP bir araya gelerek hükümeti kurdular.

Bu yeni koalisyon aynı zamanda Türkiye'nin ilk çok renkli ortaklığı anlamına gelmekteydi. İşte bu renklilik içinde yürütme, bir kez daha Anayasal düzenlemelere giderek yönetim sisteminde değişimleri başlattı.

Nitekim bu amaçla 1973'de 1699 sayılı Anayasa değişikliğine ilişkin yasayla mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri yeniden düzenlenirken, Devlet ve Cumhuriyet güvenliğiyle ilgili konularda Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM)'nin kurulması (Md.136) öngörülmüş, Askeri yargı organları üyelerinin çoğunluğunda Askeri yargıçların bulunması hükmü getirilmiş (Md.138) Anayasa Mahkemeleri'nin çalışma şekil ve süreleri düzen altına alınmış (Md.148)'tir. Aynı gün ve sayılı yasaya dayanılarak çıkarılan ve Anayasa'ya eklenen iki geçici maddeyle de sıkıyönetimin kaldırılmasına rağmen süren sıkıyönetim davalarının uzatılabileceği (G.M:21), 1 kasım 1972 tarihinde TBMM'de grubu bulunan ve bunu 30 Mart 1973 yılına kadar koruyarak seçimlere katılan siyasi partilere ödenecek devlet yardımı (G.M.22) verilmiştir.

1973 yılında yapılan değişikliklerin bir başka özelliği ise, yeni hükümetin kurulamaması nedeniyle 12 Mart baskısının ortaya çıkardığı 2.Hükümet (Naim Talu Hükümeti) tarafından yapılmasıdır. Nitekim 1974 yılında yapılan yeni bir Anayasal düzenleme, darbe döneminin sona erdiğini ve siyasal yaşamda başlayan rahatlamanın en ilginç örneğini oluşturmaktadır. Gerçekten de 16.1.1974 yılında yapılan 1801 sayılı yasa, milletvekili seçilme hakkını ele alan ve 30 yaşını dolduran her Türk'ün okur-yazar olmasının yeterliliği içinde TBMM üyesi olabileceğini belirten bir düzenlemedir.

"1973 seçimleri, genelde CHP'nin ve lideri Bülent Ecevit'in kişisel bir zaferi olarak selamlandı. Partiyi muhafazakar tabanından koparıp, onu tekrar halka yönelterek canlandırabilmesi Ecevit'in artı puanıdır. (Aynı zamanda) bu durum,

CHP'nin büyük toprak sahipleriyle, ticari ve sınıai çevrelerle ve asker-sivil bürokrasi ile ittifakın zayıflaması ve Batı Avrupa ve İskandinavya modelinde sosyal demokrat bir rejimi destekleyenlerle yeni bir ittifak kurması demektir" (Ahmad, 1994, 381). CHP-MSP koalisyonu bir anda ülke içinde iyimser bir havanın esmesine neden olmuştu. 12 Mart'tan sonra tutuklanan sağ ve sol kişiler için genel bir af çıkarılmış, ekonomide artan enflasyonun düşürülmesi için tarım ürünleri başta olmak üzere bazı ürünlerde destekleme alımları çoğaltıldı.

Ancak bir süre sonra "dış politikada yaşanan "Kıbrıs Sorunu" yeniden gündeme taşındı. Hükümetin uyguladığı başarılı ve kararlı tutum halk kademesinde büyük destek bulunca, özellikle ekonomide uygulanmaya başlayan "istikrar önlemleri" gevşetildi. Bütün bu coşku içinde "24 Temmuz 1974" yılında "Garantörlük Hakkı"ni kullanan Türkiye "Kıbrıs Barış Harekatını" gerçekleştirdi. Ne var ki iki aşamada yapılan bir hareketin barış görüşmeleriyle, uluslar arası başarıyla sonuçlanmasının ardından iç politikadaki çekişmeler yeniden su yüzüne çıkıyordu.

Kıbrıs konusunda hükümetin tezini kabul ettirmek için İskandinav Ülkelerine çıkan Ecevit'in "Başbakan Vekilliği"ni başbakan Yardımcısı Necmettin Erbakan'a vermemesi üzerinde CHP-MSP koalisyonu çöktü. "Ecevit, seçimleri yenileme konusundaki önerilerini yineleyerek görevden ayrıldı." (Kongar, 1998, 183).

Hükümetin çökmesi üzerine bu kez AP önderliğinde MSP, CGP ve MHP dörtlü koalisyonu kuruldu. Bu oluşum aynı zamanda Türk demokrasi tarihinde ilk çoklu bir doktrin koalisyonuydu. 1. Milliyetçi cephe (1.MC) olarak da adlandırılabilen sağ eğilimli Demirel Hükümeti, güçlenen sol eğilim karşısında zayıflayan gelenekçi-liberallerin kendilerini toparlayabilmeleri için eşsiz bir fırsattı. İşte Türkiye bu sağ-sol çatışması içinde 1977 seçimlerini gerçekleştirdi.

Neredeyse bir iç savaş ortamında yapılan 1977 milletvekili genel seçimlerinde CHP 213, AP 189, MSP 24, MHP 16, CGP 3, DP 1 ve bağımsızlar 4 milletvekilliği kazandılar. Bu kez iktidar mücadelesi CHP-AP arasında sürecek ve toplumsal tabana yayılan şiddet hareketleri içinde kanlı olaylara zemin hazırlayarak 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesinin kapılarını aralayacaktır.

Nitekim CHP azınlık hükümeti denemesinin başarısızlıkla sonuçlanması üzerine mecliste ikinci sırada bulunan AP, MSP ve MHP ile birleşerek üçlü bir koalisyon hükümeti kurulmuştur. İkinci Milliyetçi cephe (2.MC) Hükümeti olarak anılan 2.Demirel Koalisyon Hükümeti ülke içinde artan toplumsal ve ekonomik karmaşayı sona erdirememiş bir kez daha CHP DP ve CGP ve bağımsızlardan oluşan 2.Ecevit Koalisyon Hükümeti yönetime geçmiştir.

Ancak sonunda nasıl ki DP-CHP bunalımının yarattığı sıkıntıların 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi şeklinde çözümlenmiş ise, yine DP'nin devamı olduğunu ileri süren AP ile CHP bunalımının yarattığı sıkıntılar 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ile çözümlenme yoluna gidilecektir.

6.3.6. 21. Yüzyılın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi (1980'den Günümüze):Sistem Ve Örgütlenme

"Türkiye'de tanık olunan tüm öteki askeri eylemler gibi 12 Eylül Harekatı'nda hem toplum tarafından kırmızı balmumlu davetiye ile çağırılmış, hem de geliyorum diye adeta bağırarak gelmiş bir askeri eylemdir" (Kongar, 1998, 187). 1961 Anayasası'yla başlayan yeni dönemin sağ yada soldaki köktenci akımlardan etkilenmesi ve bu güçlerin özellikle 1973 yılından sonra şiddet ve terör eylemlerine dönüşmesi sonucunda yapılacak bir müdahale kaçınılmaz noktaya gelmiştir. Özellikle 1977 yılında İstanbul, Kahramanmaraş, Çorum katliamları büyük umutlarla yola çıkan bir dönemin ne hale geldiğini gösteren en önemli örnektir.

Gerçekten de 12 Eylül Müdahalesi Türkiye'yi gerçek bir bölünmenin eşiğinden çıkardığı gibi yapacağı uygulamalarda da 1960 döneminden çok farklı bir yönetim sistemi ve örgütlenmesinin temellerini atmıştır.

"12 Eylül'ü gerçekleştiren üst komutanlar grubu kendilerine Milli Güvenlik Konseyi (MGK) ve üyeleri sıfatını verdiler. Böylece, 1961 Anayasasıyla rejim içine yerleştirilen ve 1982 Anayasasıyla da devam edecek olan Milli Güvenlik Kurulu adlı danışma organının adındaki üç sözcükten ikisi, müdahaleci grubun kendilerini isimlendirmelerinde esin kaynağı olmuş oluyordu" (Tanör, 1997c, 26).

MGK, 12 Eylül günü ilk bildiri ve kararlarını yayımlayarak bütün yönetimi devraldığını açıkladı. Buna göre TBMM ve Hükümet feshedilirken "siyasi partilerin"

çalışmaları daha sonraları değerlendirilmek üzere durduruldu. Ardından birbiri arkasına güvenlik ve kamu düzenine ilişkin kararlar açıklanmaya başladı. Ülkeye giriş ve çıkışlar kısıtlanırken siyasi partiler, Türk Hava kurumu, Kızılay gibi dernekler dışındaki bütün derneklerin, MİSK ve DİSK gibi sendika konfederasyonlarının etkinlikleri durdurulmuş, “Emniyet Genel Müdürlüğü” “Jandarma Genel Komutanlığı” emrine verilmiş, grev ve lokavtlar ertelenmiştir. Ayrıca ülke içindeki bütün yargı organları da sıkı yönetim mahkemeleri emrine verilmiştir. Eylül’de bakanlıkların başında bulunan müsteşarlara “geçici bakan yetkisi” tanınırken, 12 Eylül’de emekli Oramiral Bülent Ulusu başkanlığında geçici hükümet kuruluyordu. 27 Eylül’de hükümetini ve hükümet programını hazırlayan Ulusu, üç gün sonra oybirliği ile göreve başladı. Hükümetin göreve başladığı günlerde MGK Yasama Görevleriyle ilgili bir İç Tüzük hazırlayarak varlığını hukuksallaştırılmış, yasama işlevleri bu tüzüğe dayandırılarak gerçekleştirilmiştir.

Böylece 12 Eylül geçiş döneminin yasama, yürütme ve yargı erkleri tamamlanmış oluyordu. Bundan sonra sırasıyla “Anayasa Düzeni Hakkında Kanun” (2324 sayılı yasa 27.10.1980), Milli Güvenlik Konseyi Hakkında Kanun” (2356 sayılı yasa-12.12.1980) çıkarılarak söz konusu hukuksal zeminin oturtulması sağlandı. “12 Eylül Müdahalesi yüksek komutanlara bu alanda da beni bir olarak sundu. Sivil siyasetçilerden talep edip gerçekleştiremediklerini bizzat yapma fırsatı elde ettiler. Basitleştirilmiş yasa yapma usulü (beş kişilik yasama organı) sayesinde yeni Anayasadan önce ve sonra, yasalar dünyasında köklü değişiklikler yarattılar. Rakamlarda bunu ortaya koyacaktır. MGK ilk altı ayında 123, dokuzuncu ayında 175, 1981’in sonuna varıldığında da 51 tanesi yeni yasa olmak üzere toplam 268 yasa çıkarmış olacaktı” (Tanör, 1997c, 33).

Çoğunlukla güvenlik, sıkıyönetim, ceza yargılaması ve ölüm cezasıyla ilgili düzenlemelerin yapıldığı MGK dönemi, 1981 yılında yeni bir anayasanın yapılması çalışmalarına yöneldi. Ekonomi de ise bütün yetkiler darbeden önce kabul edilen 24 Ocak Ekonomik İstikrar paketinin mimarı Turgut Özal’a devredilmişti. Nitekim Özal, Ulusu kabinesine Başbakan Yardımcısı olarak atanmış, böylece 12 Eylül ekonomik dönemi serbest faiz politikasıyla, yepyeni bir kimlikle başlamıştır. “Ekonomi böylece Batı ile tam bütünleşme amacına ve IMF (Uluslar arası Para Fonu) reçetelerine uygun bir biçimde denetim altında tutulurken, askeri yönetim, Türkiye’nin geleceğini

siyasal ve hukuksal açıdan yönlendirme çabalarını yoğun biçimde sürdürüyordu".
(Kongar, 1998, S:198)

Öncelikle yönetsel ve siyasal yaşam daha sistematik, özekçi ve denetimci bir yapıda oluşturulmaya başlandı. 1 Kasım 1980 günü MGK, yeni anayasayı yapacak "Kurucu Meclis" in kurulacağını açıkladı. Nihayet öngörülen Kurucu Meclis "MGK" ve "Danışma Meclisi" olarak iki kanattan oluşan, 160 üyeli "Danışma Meclisi" nin 120'si her il'in Vali'sinin önereceği adaylar arasından, 40 üye ise doğrudan MGK tarafından, 11 Eylül 1980 günü herhangi bir siyasi partiye üyeliği bulunmayan kişilerden seçilerek önce 16 Ekim 1981 günü bütün siyasi partiler kapatılmış; ordudan 23 Ekim 1981'de çalışmalarına başlamıştır.

Sonunda Danışma Meclisi, kendi üyeleri arasından belirlediği 15 kişilik Anayasa Komisyonu 23 Kasım 1981-17 Temmuz 1982 yılları arasında yeni anayasayı hazırlamış ve Danışma Meclisi'ne sunarak, 4 Ağustos ve 21 Eylül günleri arasında yapılan iki türlü görüşmeler sonunda taslak kabul edilerek, MGK'ya gönderilmiştir.

İşte bu süreçten sonra artık Anayasa'nın tanıtılmasına sıra gelmişti. MGK, Danışma Meclisi ve kamuoyunda Anayasanın tartışılması için gerekli yasal zemini oluşturduktan sonra kendinin son şeklini vererek 24 Eylül 1982 gün ve 2707 sayılı yasayla halk oyuna sunulması kabul edildi.

Şimdi artık Anayasa'nın halkoylamasına sıra gelmişti. Bunun için Anayasa'nın halka tanıtılması çalışmaları başlatılırken, öte yandan Cumhurbaşkanlığı seçimi birleştirilerek Türk yönetim sisteminde benzeri olmayan bir uygulama gerçekleştirildi.

"Böylece, tek aktörlü Anayasayı tanıtma kampanyası K. Evren'in RTV (Radyo ve Televizyon) konuşmasıyla başladı. (24.10.1982). İl konuşmalarıyla sürdü ve yine bir RTV konuşmasıyla son buldu (5.11.1982). İki gün sonra (7.11.1982) yapılan halkoylamasında Anayasa kabul edildi" (Tanör, 1997c, 42). Cumhuriyet tarihinin katılımı en yüksek olan (%91,27) halkoylamasında 1982 Anayasası %91,37 "Evet" oyu ile yürürlüğe girdi. Yürürlüğe giren bu anayasa günümüze (1995 yılına) kadar sürecek bir dönemin yaşayan Anayasası olmuştur.

1982 Anayasası, 12 Eylül Askeri Müdahalesinin başlangıcından ilanına kadar süren bütün süreç içinde hem uygulamada, hem de sistem bakımından yeni bir dönemin özelliğini taşımaktadır. Öncelikle 1982 Anayasası hazırlanış aşamasında oldukça sıkı özekçiliğe dayanan bir anlayışla şekillenmiştir. Bunun içindir ki 12 Eylül Harekatının asıl amacı, demokratik düzene geri dönmek değil, daha sağlıklı ve sağlam yeni bir demokratik düzenin kurulmasıdır. Bu nedendir ki, yeniden demokratik bir düzenin oluşturulması için ortaya çıkarılan 1982 Anayasası kabulünden sonra bile geçiş dönemini öngörmüştür.

1982 Anayasasının içeriğine bakıldığında yeni dönemin dayandığı sistem anlayışı kendisini daha iyi göstermektedir. 177 asıl ve 16 geçici maddeden oluşan anayasanın, Özbudun'un da bir eserinde belirttiği gibi (Özbudun, 1993, 35) hemen bütün maddeleri 1961 Anayasasına ilgili maddelerine oranla daha uzun ve ayrıntılı olduğu görülebilir. Nitekim başlangıç kısmı da kendisinden önceki anayasa karşısında iki kat daha fazladır. İşte bu noktadan yola çıkarak 1982 Anayasası'nı çerçeve değil, düzenleyici bir amaca dayandığı belirlenmiştir.

Başlangıç kısmı içinde 7 kısım ve 9 bölümden oluşan 1982 Anayasası'nın 1.kısımında devletin genel esasları belirlenmiştir. Bu kısımdaki en büyük değişiklik devletin insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel esaslara dayanan bir yapıya bürünmesidir (Md.2). Bir başka önemli değişiklik ise anayasanın ilk dört maddesinin değiştirilemeyeceği, değiştirilmesinin teklif edilemeyeceği ilkesidir (Md.4). Bunun yanında devletin genel esasları içinde devletin temel amaç ve görevleri (Md.5); egemenlik (Md.6); yasalar önünde eşitlik (Md.10), Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü (Md.11) gibi kurallar konulmuştur.

İkinci kısım, tıpkı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi "Temel Haklar ve Ödevler" konusuna ayrılmıştır. Nitekim ilk bölümde Temel Hak ve Hürriyetlerin niteliği (Md.12), sınırlanması ve sınırlamanın sınırı (md.13) kötüye kullanılması (Md.14), temel hak ve hürriyetlerin durdurulması (Md.15) ve ülke içinde bulunan yabancıların durumu- ki onlarında haklarının sınırlanabileceği-(Md.16) yer almaktadır. Burada yer alan değişiklikler, temel hak ve özgürlüklerin genişliği sınırlandırılması yada durdurulması gibi toplumsal yaşamı etkileyebilecek düzenlemeler özelliğini taşımaktadır.

İkinci bölümde ise kişinin hakları ve ödevleri konusuna değinilmiştir. 1961'deki gibi kişi dokunulmazlığı aynen göz önüne alınmış, ayrıca kişinin maddi ve manevi varlığı güvencesi sağlanırken ölüm cezasının verildiği durumlarda bu varlığa dokunabilme hakkı tanınmıştır (Md. 17).. Söz konusu bölümde daha önceki anayasadan farklı olarak ayrıca zorla çalıştırma yasağı (Md.18), kişinin hürriyeti ve güvenliği ile hangi hallerde ne şekilde durdurabileceği (Md.19), düşünce ve kanaat hürriyeti (Md.25), düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti ve bunların hangi durumlarda engellenebileceği (Md.26), temel hak ve hürriyetlerin korunması (Md.40) gibi yeni düzenlemeler getirirken; özel yaşamın gizliliği (Md.20), konut dokunulmazlığı (Md.21) haberleşme özgürlüğü (Md.22), yerleşme ve seyahat özgürlüğü (Md.23) din ve vicdan özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü gibi temel hak ve hürriyetler usul ve işleyiş yönünden biraz daha ayrıntılandırılarak 1961 Anayasası'ndaki gibi yinelenmiştir. Basım ve yayımla ilgili hükümler ise, eskisine oranla daha da genişletilerek, olabildiğince denetim altına alınmış (Md. 28)-32); süreli ve süresiz yayın hakkı (Md.29), basın araçlarının korunması (Md.30), kamu tüzel kişiliklerinin elindeki basın dışı kitle iletişim araçlarından yararlanabilme hakkı (Md.31), düzeltme ve cevap hakkı ve zorunluluğu (Md.32) getirilmiştir. Aynı bölüm içinde ele alınan toplantı hak ve özgürlükleri başlığı altında dernek kurma özgürlüğü (kamu hizmeti görenlerin aleyhine) kısıtlanmış (Md.33), toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı mülki idare amirinin erteleme yetkisi saklı kalmak suretiyle önceden izne bağlanmış (Md.34), mülkiyet hakkı yeniden düzenlenmiş (Md.35), hakların korunması ile ilgili hükümlerden olan hak arama özgürlüğü (Md.36), yasal hakim güvencesi (Md.37), suç ve cezaların verilip uygulanmasına ilişkin esaslar (Md.38) ispat hakkı (Md. 39) gibi durumlar yeniden gözden geçirilmiştir.

Üçüncü bölümde sosyo-ekonomik haklar ve ödevler düzenlenmiştir. Ailenin korunması (Md.41), için gerekli önlemleri almayı üstlenen devlet, eğitim ve öğrenimi hak ve ödev olarak değerlendirmiş (Md.42) devlet bu amaç doğrultusunda her türlü görevleri kabullenerek, Türkçe'den başka hiçbir dilin anadil olarak okutulamayacağı hükme bağlanmıştır. Bunlardan başka söz konusu bölümde kamu yararı kavramından söz edilmektedir ki, bu kavram devlet ile vatandaş arasında karşılıklı olarak çalışma yaşamı içinde hak ve ödev olarak belirlenmiştir. Nitekim toprak mülkiyeti (Md.44), kıyılardan yararlanma (Md.43), tarla-hayvancılık ve öteki iş

kollarından çalışanların korunması (Md.45,48), sendika kurma ve sendikal etkinlikte bulunma (Md.51,52), Toplu iş sözleşmesi imzalayabilme, grev ve lokavt etkinliklerinde bulunabilme (Md.53-54), çalışma ve sözleşme özgürlüğü (Md.48), ücrette adaletin sağlanması (Md.55) gibi çalışma yaşamıyla ilgili vatandaşlara "hak"lar tanınırken; eğitim ve öğretim (Md.42) ve çalışma (Md.42), aynı zamanda ödev olarak görülmüş, ayrıca bütün maddelerde geçerli olmak üzere, düzenlemelerin ancak ve tek olarak, devlet tarafından ayarlanabileceği de devletin hakkı olarak belirlenmiştir.

Çalışma yaşamından sonra yine aynı bölüm içinde sağlık hizmetlerinin sağlıklı yapılması ve çevrenin korunması (Md.56), konut edinme hakkı (Md.57), gençliğin korunması (Md.58), sporun geliştirilmesi (Md.59), sosyal hukuk devletinin bir gereği olarak sosyal güvenlik hakkının tanınması (md.60), toplum içinde yaşlı, sakat. Harp malulu, şehitlerin dul ve yetimleri gibi özel olarak korunması gerekenlerin güvence altına alınması (Md.61), tarih, kültür ve doğa varlıklarının (Md.63), sanat ve sanatçıların korunması (Md.64), yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının anavatanlar bağlarının korunarak, yurda dönüşlerinde yardımcı olunması (Md.62) gibi hükümler bulunmakta ve yine bu sosyal ve ekonomik haklar 1961 Anayasası'nda olduğu gibi ancak devletin gücünün yettiği oranlarda yerine getirileceği (Md.65) gibi hükümler yer almıştır.

Dördüncü bölüm ise siyasi haklar ve ödevlerden söz etmektedir. Özellikle Türk siyasal yaşamının sistematiğinin belirlendiği bu bölümde Türk vatandaşlığı tanımlanmış (Md.66), seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma haklarının zemini şekillendirilmiş (md.67), siyasi partilerin kuruluş ve işleyiş esaslarıyla ilgili hükümler (Md.68-69) ortaya konmuştur. Kamu hizmetlerine girmeyi de bir hak olarak öngörüldüğü (Md.70-71), bu son bölümde vatan hizmeti ve vergi ödevi yasal zorunluluk olarak açıklanmaktadır (Md.72,73)

1982 Anayasası'nın Üçüncü Kısmı ise, devletin temel organlarından söz etmektedir. Birinci bölümde yer alan "Yasama Organı" burada, 1961 Anayasası'nın aksine 400 milletvekilinden oluşan tek meclisli bir sistemi dayandırılmıştır (Md.75). 76 ve 100. Maddeler arası (76 ve 100 maddeler dahil) ise TBMM'nin üye oluşumu (Md.76), seçim dönemi ve seçimlerin hangi usuller üzerine yapılacağı (77-79

Maddeler arası) üyeliklerle ilgili hükümler (80-86 maddeler arası) TBMM'nin görev, yetki ve bunların işletilmesi (87-100 maddeler arası) gibi konuları içermektedir.

İkinci bölüm "Yürütme Organı" ile ilgilidir. Yürütmeyi Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlar Kurulu'na yardımcı kuruluşlar ile idare olarak belirleyen 1982 Anayasa'sı 101-108 maddeler arası Cumhurbaşkanı'nın nitelik, görev yetkileri ve Cumhurbaşkanı'na bağlı yardımcı kuruluşlar olarak belirlemiştir; 109-123.maddeler arasında da Bakanlar Kurulu'nun kuruluş, işleyiş güvenoyu, sorumluluk yetki gibi temel çalışma koşulları ve Milli Savunma işleri ile bu konuda kendisine yardımcı, olan kuruluşları ele alınmıştır. Nihayet İdare Esasları alanında da (123-137.maddeler arası) İdare'nin kişiliği, kuruluş ve işleyişi yüksek öğretim kurumları, Radyo ve Televizyon kuruluşları, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Kamu kurumu niteliğindeki (barolar, ticaret odaları gibi) meslek kuruluşları, Diyanet işleri Başkanlığı gibi devletin yüksek yönetsel örgütleri düzenlenmiştir.

Üçüncü Bölüm ise, devletin "Yargı Erki"nden söz etmektedir. 1961 Anayasası'nda olduğu gibi mahkemelerin bağımsızlığı, hakim ve savcılarının özlük güvenceleri ve yargı süreçlerinin işleyişi konuları (138 ile 142. Maddeler arası) hemen hemen aynen kabul edilirken, yönetsel yargı (sivil ve askeri olarak) ikiye ayrılmakla birlikte 1971 yılında gidilen Anayasa değişikliğiyle çıkarılan DGM'ler bu kez Anayasal Yargı Organı olarak belirlenmiştir; Sayıştay'da DGM'ler gibi yargı organı olarak kabul edilmiştir.

1982 Anayasası'nın Dördüncü Kısmı, devletin mali ve ekonomik etkinliklerinin belirli bir sistem içine alınmasını belirtmektedir. Nitekim birinci bölümde "Devlet Bütçesi" başlığı altında bütçenin hazırlanması (Md.161), görüşülmesi (Md.162), değişiklik yapabilme yetkisi (Md.163), kesin hesaplarının çıkarılması (Md.164) ve KİT'lerin denetimi (Md.165) ele alınmaktadır.

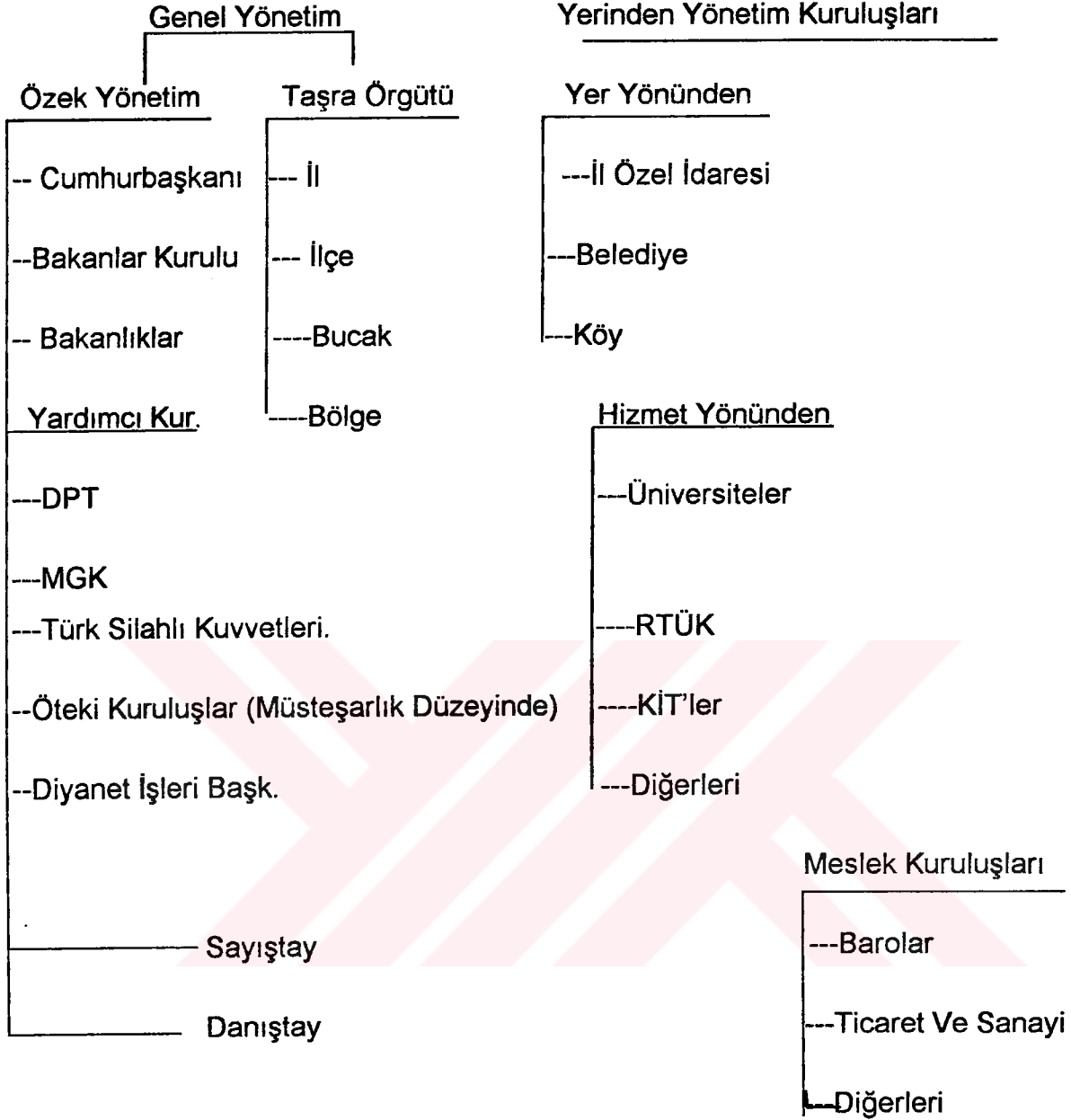
İkinci Bölümü içinde planlı bir ekonomik kalkınma (Md.166) hedeflenirken, iç ve dış piyasaların düzenlenmesi (Md.167), doğal kaynakların (168), ormanlar ve orman köylülerinin (Md.169-170), Kooperatifçiliğin (Md.171), tüketici ile esnaf ve sanatkarların (Md.172, 173) korunması ve yaşatılması konuları ele alınmaktadır.

Son olarak Anayasa'nın Beşinci Kısımı'nda Atatürk Devrimlerinin korunmasına dair Anayasa hükmü (Md.174) bulunmakta, Altıncı Kısım'da Geçici Maddelere ve son olarak Yedinci Kısım'da Anayasa'nın değiştirilmesi, seçimlere ve halkoylamasına katılma (Md.175), Anayasa'nın başlangıç ve kenar başlıklar (Md.176), Anayasanın yürürlüğe girmesi (Md.177) hükümleri yer almıştır.

Gerçekten de 1982 Anayasası bir bütün halinde güçlü bir yönetim ve yürütmenin egemen olduğu bir devlet düzenini amaçlamaktadır. 1961 Anayasası'nın getirdiği yumuşak ve çoğulcu yönetim sisteminin aksine, sert ve çoğunlukçu-otoriter bir demokrasi anlayışı, anayasanın temel karakteridir. Ancak 1982 Anayasası'na göre devlet toplumsal dengeleri sağlayıcı, çoğunluk üzerinde de denetimin sağlayan ödev ve görevleri üstlenmiştir. Nitekim Anayasa'nın 2.maddesi bu durumu açıkça ortaya koymakta, devletin temel dayanağının toplumsal huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı (ki 1961 Anayasası'nda "dayalı" ibaresi bulunmaktaydı), Atatürk Milliyetçiliğine bağlı (ki 1961 Anayasası'nda Türk Milliyetçiliğine bağlı hükmü konmuştu), başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğunu kesin bir dille ifade etmektedir.

Yukarıda belirtilen sistem anlayışından yola çıkarak 1982 Anayasası'nın "örgütlenme anlayışı"nın da bu temeller üzerinde kurulduğu söylenebilir. 1961 Anayasası'nın aksine güçlü bir yönetim ve yürütmenin kurulmasını amaçlayan 1982 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti'nin temel organlarını yasama, yürütme ve yargı olarak kurmuş, bu örgütleri de kendi içinde ayırmıştır. Buna göre yasam TBMM, Yürütme Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, Yargı Bağımsız Mahkemelerden meydana gelmektedir. Ayrıca bütün erkler de kendi içlerinde yasal alt yapılanma içine girmişlerdir. Nitekim Anayasal düzeyde Yürütme'nin başı Cumhurbaşkanlığı'na çalışmalarında yardımcı olmak üzere "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği" (Md.107), "Devlet Denetleme Kurulu" (Md.108), Bakanlar Kurulu için "yönetim" adıyla "Genel Kurmay Başkanlığı" (Md.117), "Milli Güvenlik Kurulu" (Md.118), özetten yönetimin yerel

T.C. Yönetimsel Yapısı



Çizelge 6.3.6.1. 1982 Anayasası'na göre T.C. Yönetim Yapısı

kuruluşları ve yerel yönetimler (Md.126-127), "Yüksek Öğretim Kurumu" (YÖK) ve Üniversiteler (Md.130-131), "Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu" (Md.134), "Diyanet İşleri Başkanlığı" (Md.136) ve kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri (Md.135) kurulmuştur.

Yargı örgütlenmesindeyse 1961 Anayasası'nda belirtilen "Anayasa Mahkemesi" (Md.146), "Yargıtay" (Md.154), "Danıştay" (Md.155), "Askeri Yargıtay" (Md.156), "Uyuşmazlık Mahkemesi" (Md.157), "Sayıştay" (Md.160) gibi örgütlerin yanında ayrıca "DGM" ler (Md.143), "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi" (Md.157), kurulmuş, "Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu" (Md.159) adıyla 1961 Anayasası'nda bulunan ve ayrı olarak kurulan "Hakimler Yüksek Kurulu" ve Savcılar Yüksek Kurulu" birleştirilmiştir.

"Halkoylaması ertesinde bazı siyasal odaklarda demokrasinin yeniden başladığı sayısı uyanmıştı. Bu yanılığın düzeltmek için K.Evren'in siyaset yasaklarının devam ettiğini hatırlatması gerekti. (Artvin, 28.11.1982). Bunu aynı yöndeki MGK bildirisi izledi (21.2.1983)" (Tanör, 1997c, 51).

Şüphesiz ki buradaki amaç, 1982 Anayasası ile başlayan bu yeni dönemin sürdürülmesi ve "1980 öncesi" ndeki bütün siyasal işleyişin, yönetim sistemi ve örgütlenmesinin, aynı zamanda siyasi liderlerin bir daha Türk siyasi yaşamında yer alınmaması isteğiydi. Gerçekten de bu niyet, 298 sayılı yasayla yeni bir siyasi yapılanma ve seçimlerin gerçekleştirilmesiyle somutlaştı. Öncelikle yeni dönemin ilk siyasi partisi "Milliyetçi Demokrasi Partisi" (MDP), 16 Mayıs 1983 yılında kuruldu. Bunu Mayıs'ta Büyük Türkiye Partisi (BTP), "Anavatan Partisi" (ANAP), "Halkçı Parti" (HP), 19 Temmuz'da "Yüce Görev Partisi" (YGP), "Sosyal Demokrasi Partisi" (SODEP) ve "Refah Partisi" (RP) izlediler. Bu arada BTP kurulduktan bir süre sonra 79 sayılı MGK kararıyla kapatıldı. Ayrıca eski dönemdeki siyasi parti liderleri ve kurmay kadroları "Çanakkale, Zincirbozan"da zorunlu ikamete gönderildiler.

BTP'nin kapatılmasından sonra "Doğru Yol Partisi" (DYP), Yeni Düzen Partisi"(YDP) ve irili ufaklı öteki partiler kuruldu. Nihayet 12 Eylül sonrasının ilk seçimleri 6 Kasım 1983 günü yapıldı. Böylece MGK ve 1982 Anayasası'nın şekillendirdiği "sivil geçiş süreci" başlamış oluyordu. Yapılan seçimler sonunda ANAP 211, HP 117, MDP 71 milletvekili kazandılar. ANAP lideri Turgut ÖZAL 17.Dönem TBMM'nin Başbakanı olarak göreve getirildi.

Türk siyasal yaşamında dört eğilimin birleşmesi savıyla yola çıkan ANAP ve lideri Özal, Kongar'ın da bir eserinde belirttiği gibi (Kongar, 1988, 219) adeta mutlak

bir otorite ile, bir dikensiz gül bahçesinde iktidar olmuş, tek uzlaşmak zorunda kaldığı kişi olan Cumhurbaşkanı ile iyi ilişkiler kurarak ülkeyi kolaylıkla yönetebilmiştir.

Özal Başkanlığı'nda yola çıkan 17.Dönem TBMM 1.Özal iktidarı altında öncelikle ekonomide büyük bir değişim başlatmıştır. İlk aşamada "3065 sayılı "Katma Değer Vergisi Yasası" (KDV) çıkarılmış, bunu 3082 sayılı "Devletleştirme", 3218 sayılı "Serbest Bölgeler", 9346 sayılı "KİT ve Fonların meclis tarafından denetlenebilmesi" gibi yasalar izlemiştir. Yönetim ve politika alanında gidilen değişiklikler ise çoğunlukla işleyiş ve iç örgütlenme ile ilgili kalmıştır. Nitekim 3071 sayılı "Dilekçe Hakkı", 3201 sayılı "Sosyal Güvenlik", 3233 sayılı "Polis Vazife ve Selahiyetleri Yasası" bu değişikliklerde gerçekleştirilen bazı düzenlemelerin örneklerindedir.

1982 Anayasasının geçici 4.maddesi ile tüm siyasal hakları ellerinden alınan eski liderlerin bu haklarının geri verilmesi 1987 yılına doğru yeniden gündeme gelmeye başladı. "Fakat, bu yasaklar, mecliste üçte iki çoğunlukla Anayasa değiştirilerek kaldırılabilirken. Özal-Evren işbirliği ile, konunun halk oyuna sunulmasına, yani bir referandum yapılmasına karar verildi" (Kongar, 1988, 222). Karşılıklı kampanyalar sonunda 6 Eylül 1987 günü söz konusu referandum yapıldı. 1061 ve 1982 Anayasaları'nın oylanması dışında herhangi bir konuda ilk halkoylaması olan bu seçim sonunda % 56, 16 "evet" çoğunluğu ile Anayasa'nın geçici 4.maddesi yürürlükten kaldırıldı. Ardından 12 Eylül öncesinin siyasi parti liderleri sırayla DYP, MHP, DSP, RP'nin başlarına geçtiler. Söz konusu halk oylamasının hemen ertesinde de 29 Kasım 1987 günü "Erken Genel seçim;" baskını yapılmış, ANAP bu kez 450 milletvekiline yükseltile TBMM'nde 292 milletvekilliği kazanarak yeniden iktidar olmuş, yine DYP 59, SHP 99 sandalye kazanarak TBMM'ye girebilmişlerdir.

18.Dönem TBMM'sinde 2.kez kabinesini kuran Turgut Özal, seçimlerden hemen sonra bu kez "Erken Yerel Seçimler" için ikinci bir halk oylaması için harekete geçmişti. "25 Eylül 1988 tarihinde gerçekleştirilen bu halk oylamasında, referandum konusu olan Anayasa değişikliği değil, Özal iktidarı tartışıldı ve adeta bu oylandı" (Tanör, 1997c., 76). Ne var ki bu halk oylaması ilk kez "Hayır"la sonuçlanmış, yine

de 26 Mart 1989 yılında yerel seçimlere gidilmiştir. Ancak 1989 yerel seçimlerinde; ANAP %22 oyla üçüncü parti, SHP %28 oyla birinci, DYP %26 ile ikinci olmuşlardır.

Gökmen'in de bir eserinde belirttiği gibi (Gökmen, 1992, 162-166) 1989 seçimlerinin ANAP için büyük bir yenilgi olan sonuçları, Özal'ın Çankaya'ya çıkma projesini tehlikeye sokmuş, kamuoyunda %21'e düşen bir partinin genel başkanı olarak Evren'in süresinin dolmasıyla boşalacak Cumhurbaşkanlığı için aday olup olmayacağı sorgulanmaya başlanmıştır. Ne var ki yine de mecliste ezici bir çoğunluğa sahip olan Özalp, 31 Ekim 1989 yılında muhalefet partilerinin katılmadığı Cumhurbaşkanlığı seçimleri oturumunda, üçüncü turda 263 oy alarak Türkiye Cumhuriyeti'nin 8.Cumhurbaşkanı olma şerefini kazanmıştır. Aynı zamanda Cumhuriyet tarihinin ilk sivil kökenli Cumhurbaşkanı unvanını da kazanan, Özal Türk Silahlı Kuvvetleri en üst komuta kademesindeki üyelerinin Cumhurbaşkanı oldukları adeta sistem şekline dönüşen bir geleneği de değiştirmiştir.

Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanlığı Türk Yönetim sisteminin işleyişini etkilemiştir. Oldukça etkin ve hareketli bir yapısı bulunan 8. Cumhurbaşkanı, gerek içi politikada, gerekse "Körfez Krizi"yle başlayan dış politikadaki yeni gelişmeler karşısında adeta "tek adam" gibi hareket etmiş, bu yüzden birçok kişinin alkışını almasıyla beraber, birçok kişinin de eleştirisine uğramıştır.

Oysa zaman işliyor ve ANAP'ın yeni genel başkanı Mesut Yılmaz, yeni hükümeti kurar kurmaz, 1990'ın başından itibaren başlayan seçim atmosferi içinde muhalefet liderleriyle uzlaşarak "Erken Genel Seçim" in zeminini kuruyordu. En sonunda 19. Dönem TBMM erken genel seçimleri 20 Ekim'de yapıldı. Türk demokrasi tarihinde belki de ilk kez çok sayıda partilerin birbirleriyle ittifak yaparak kurdukları, bu seçimlerden DYP 178 milletvekilliği, ANAP 115, SHP ve HEP (Halkın Emek Partisi) bloğu SHP altında 88, RP-MÇP (Milliyetçi Çalışma Partisi) – IDP (Islahatçı Demokrasi Partisi) bloğu RP altında 62, DSP 7 sandalye kazandılar.

Seçimlerin siyasal yönden anlamı ise ANAP döneminin sona ermesini sağlamasıdır. Aynı zamanda 1982 Anayasası döneminde ilk koalisyonun kurulmasını zorunlu kılan 1991 seçimleri, yarıca özek sağ ve sol partilerin ortaklık kurmasına neden olan bir gelişmedir. Nitekim DYP – SHP koalisyonu Demirel Başbakanlığı'nda

hükümet şekline dönüşmesinin ardından "demokratikleşme paketi"ni kabul ederek, çalışmalarına başlamış, ama yalnızca TBMM işleyişinde birkaç yeni değişiklikle (bunlar da meclis iç tüzüğü'nün değiştirilmesi, meclis çalışmalarının TV.'den naklen yayınlanması, Bakanlar Kurulu'nun çıkardığı KHK'lerin TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesinin sağlanması) yetinilmiştir.

1993 yılında ise beklenmeyen bir gelişme ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı Özal'ın 17 Nisan'da ani ölümü üzerine 16 Mayıs'ta Başbakan Demirel, Türkiye Cumhuriyeti'nin 9. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş, koalisyon ise doğal olarak bozulmuştur. Bu yeni durumdan sonra ise DYP Genel Başkanlığı'na seçilen Tansu Çiller Başbakanlığı'nda kurulan ikinci DYP-SHP Koalisyonu, ilk kuruluş amacındaki değişim vaatlerini yenilemesine karşın, Türk Siyaseti'nde oynayana taşların yeni bir dengeye oturmaması nedeniyle yine gerçekleşmemiş, üstelik artan enflasyon, Siyasal İslam'ın eyleme dönüşmesi ve PKK Terörü gibi olumsuz etkenler, ülkeyi yeni bir kargaşanın içine sürüklemiştir.

Ekonomik sıkıntıların aşılması ve enflasyonun düşürülmesinin 24 Ocak 1980 kararlarının benzeri 5 Nisan 1994 yılında kabul edildi. Ancak hükümet protokolünün bozulması nedeniyle başarıya ulaşamadı. Bu arada SHP'de yasakların kalkmasıyla kurulan CHP ele birleşmiş, Deniz Baykal yeni oluşumun genel başkanı olmuştu. Sol kendi içinde yapılanırken DYP Azınlık Hükümeti'nde güvenoyu alamayınca çok kası süren CHP ile ikinci koalisyonunu kurmuş, 22 Temmuz 1995 yılında Anayasanın 16. Maddesi değiştirilerek yine erken seçim kararı alındı.

Değiştirilen maddelerin içeriğine bakıldığında ise, başlangıç hükümlerinin 12 Eylül Askeri Müdahalesi'nin meşruluğu ile ilgili bölümünün, dernek kurma özgürlüğü içinde yasanın öngördüğü durumlarda yargıç kararı ile sınırlandırılabilmesi ya da kapatılabilmesi (Md.33), Toplu iş sözleşmesinin imzalanması ve yürürlüğe girmesi (Md.53), 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşının seçme ve halkoylamasına katılma hakkının tanınması ve bu hakkın yurtdışında yaşayan T.C. vatandaşları ile cezaevinde tutuklu bulunan hükümlülere de verilmesi (Md. 67), siyasi partilerin etkinlikleri ve üyeliklerinin düzenlenmesi (Md. 68), siyasi partilerin uyacakları esasların belirlenmesi (Md. 69), TBMM'nin ilk toplantı günü (Md. 93), yerel yönetim seçimlerinin beş yılda bir yapılabilmesi (Md. 127), kamu kurumu niteliğindeki meslek

kuruluşlarının işleyişi (Md. 135), Anayasa Mahkemesi'nin parti kapatma yetkisine ilişkin sürecin belirlenmesi (Md. 149), yeniden düzenlenmiş; yarıca 1995 seçimlerinin ardından TBMM milletvekili üye sayısı 550'ye yükseltilmiştir (Md. 75).

12 Eylül sonrası kabul edilen ve halk oylaması ile yürürlüğe giren 1982 Anayasası dönemi geçen son 15 yıl içinde Türk Yönetim sisteminin ve demokrasi anlayışının yeniden ele alındığı, bütününden farklı bir süreçtir. Bu dönemin halen yaşandığı göz önüne alınırsa, 1995 yılına kadar geçen ilk dönemin çabaları ekonominin istikrara kavuşturulması, demokratikleşmenin gerçekleştirilmesi, "Türk" kavramının bir ırk olarak değil, Atatürk'ün belirttiği doğrultuda bir üst kültür olmasıdır. Aynı zamanda yönetim sistemindeki ve örgütlenme anlayışındaki düzenleme çabaları 1995'ten sonra da sürecektir.



7. GÖREV VE KAMU GÖREVLİLERİ YÖNÜNDEN TÜRK KAMU YÖNETİMİ

Bu bölümde Ortaasya, Önasya ve Avrupa Uygarlıkları içinde kurulan Türk devletlerinin görev ve kamu görevlileri yönlerinden üstlendikleri sorumluluklar ve yönetime olan yansımaları incelenmiştir.

7.1. Ortaasya Uygarlığı: Görev Ve Kamu Görevlileri

Bu başlık altında Ortaasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin görev ve kamu görevlileri anlayışları incelenmiştir.

7.1.1. Hun İmparatorluğu: Görev Ve Kamu Görevlileri

Ortaasya'da Hun varlığı, M.Ö. 4.yüzyıldan itibaren siyasi bir yapıya sahip bir güç olarak görünmektedir. Gerçekten de Hun Devleti'nin temeline bakıldığında ilk kurucunun (Shun-kuei), Çin'in Hsi'a Hanedanlığının Tekin'i ve M.Ö. 2201 yılında kendi boyu ile birlikte bu devletin yöneticisi olduğu belirlenmiştir. "Bundan, Kun Yabguluğunun aşağı yukarı M.Ö. 1200 yıllarında kurulmuş olduğu ileri sürülebilir" (Gök Alp, 1976, 67-68).

Ne var ki M.Ö.209 yılına kadar ancak bir siyasi örgüt şekline dönüşebilen Hunlar, gerçek anlamıyla yönetsel bir örgütlenme biçimi oluşturamamış; gerçek bir devletleşme süreci ancak Mete'nin iktidara gelmesinden sonra gerçekleştirilebilmiştir.

Türk Devlet kültürünün temelini oluşturan "Hun Devleti"nde yönetimin üstlendiği görevler incelenmeden önce aynı yüzyıl içinde Hun toplumsal yapısına bakmak gerekir. Bilindiği üzere Hunlar, atlı göçebe toplumdur. Buldukları bölgenin coğrafi şartlarının katılığı, iklimin sert ve oldukça soğuk bir yapıda bulunması, Hun toplumunu da aynı doğrultuda sert ve savaşçı bir niteliğe sokmuştur. "Yazlık" ve "Kışlak" olarak iki bölgede, iklim şartlarının gerektirdiği zamanlarda göçler yaparak yaşamlarını sürdürebilen Hun Toplumunu, sosyal kurumlarını ve devlet yapısını aynı zorluklara uydurmak zorundaydılar. İşte bu temeller üzerine şekillenen Hun Devleti, Mete'nin önderliğinde yörelerinde güçlü ve etkin bir duyuma yükseldiklerinde, yönetim sistem ve örgütlerini bu esasa göre

oluşturmuşlar ve kurdukları devletin görevlerini ayrıca devlet işletecek kurumları da söz konusu şartlar içinde yapılandırmışlardır.

"Görüldüğü üzere bu devlet, idaresindeki kısıtlı tarım sahalarına karşılık, daha ziyade otlağı bol, besiciliğe elverişle bozkırlar bölgesinde kurulmuştu. Buna göre sosyal durumu da, toprağa bağlı köylü kültüründeki geniş arazi sahibi Çin "gentuy" tabakası ile, köle sınıfından çok farklı idi" (Küpelioğlu, 1993, 60).

Yukarıda değinildiği üzere toplumsal yapısı göçebe olan ve sürekli hareket halinde bulunan Hunların devlet anlayışı da bu esaslar içinde oluşturulmuştur. Nitekim Mete döneminde başlı başına bir siyasi birlik oluşturan Hun Devleti, öncelikle Bozkıratlı göçebe yaşam kültürü yapısına uygun amaçlar belirlemiştir.

Bu noktada Hun Devleti'nin yönetsel görevi temelde iki kesimde ele alınmalıdır. Birinci temel; Gök-Tanrı tarafından verilen emirler doğrultusunda, bütün dünya üzerinde başta Gök-Tanrı'nın varlığı olmak üzere, adaleti, barışı ve iyiliği dağıtmaktır. Çünkü Hun, inancına göre Gök-Tanrı yeryüzünde insanoğlunu yarattığı zaman, onların bir düzen içinde varlıklarını sürdürmeleri için "Türk Ulusu"nu görevlendirmişti. Savaşçı ve adaletli bir ulus olan Türkler, her türlü duruma karşına kendi içlerinde siyasi birliklerini oluşturarak, bir an önce Gök-Tanrı'nın isteğini yerine getirmek zorundaydılar. Aksi takdirde bu konuda "Kut" veren Gök-Tanrı, Türk Ulusu'nun ilmi ve töresini elinden alarak onları yok edebilirdi. İşte bu görevlendirme sonunda "Türk Dünya Egemenliği Ülküsü" ortaya çıkmış, Hun Devleti'nin kuruluş amaç ve niteliği bu doğrultuda şekillendirilmiştir.

Nitekim Mete, M.Ö. 176 yılında Çin İmparatoru'na yazdığı mektupta "Gök tarafından tahta çıkarılmış olan Hunların Büyük Hakanı, Çin İmparatoru'nda sağlık ve esenlik içinde olup olmadıklarını sorar" diye söze başlamış, ayrıca Yüeciler üzerine gönderdiği bir başka mektupta da "Tanrının yardım ve şefaati; Askerlerimizin yüksek savaş yetenekleri ile bütün Yüeci'leri ezdi. Başlarını kesti, ölenler öldü, teslim olanlar kurtuldu; böylece göğün altında dirlik ve düzen kurulmuş oldu" gibi cümleler kullanarak, asıl amaçlarını açıkça belirtmiştir. Bu noktada akla, Hun İmparatorluğu'nun dinsel bir

ülküyü ya da görevi yerine getirmekte oldukları gelebilir. Söz konusu sav, kısmen doğru olsa da, Hunlar'ın yaptıkları akınlarda ve elde ettikleri bölgelerde yaşayan yerli halkların dini inanç ve yaşam düşüncelerine karışmadıkları göz önüne alınırsa Hun Devleti'nin temel amacının Gök-Tanrı Dini'ni yaymak olmadığı bütün çıplaklığıyla görülebilir.

İkinci temel görev ise, adaletin sağlanması için fetihlerde bulunmakla birlikte, devletin başta Türk Ulusu (ya da Hun Budunu) olmak üzere egemenlikleri altına aldığı bütün halkların dirlik, düzen içinde yaşamlarını sağlamaktır. Bu düşüncenin eyleme dönüşmüş en somut şekli ülke içinde yaşanan bütün halkın "Hun Vatandaşı" olarak görülmesidir. Türkistan'ı ele geçirdikten sonra Yüeci-ler'e haber gönderen Mete, "Bunların hepsi. Hun oldukları; yay çekebilen (okçuların) hepsi bir tek aile haline gelip birleştirse" diyerek hükümdarı olduğu topraklarda yaşayan herkesin "Hun" olduğunu ifade etmiştir.

Şüphesiz devletin bu ikinci görevi, kaynağını Hun Kağan'larının Tanrısal bir karaktere sahip olmasından almıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi Gök-Tanrı, adaletini dağıtır diye birçok özel güçler verdiği Kağan'ı devletin başı yapmış, aynı derecede bütün bu özel güçler, Kağan'ın (dolayısıyla Mete'nin soyuna) geçirilmiştir. Yine bu noktada karşılaşılabilecek bir yanılgı Hun Kağanlarının aynı dönemlerde Çin İmparatorları'na verilen Gök-Tanrı'nın oğlu unvanının olduğu gibi Türk yönetim geleneklerine de geçebileceğidir. Ne var ki bu yanılgı Hun devlet anlayışında doğruları göstermez. "İnanç yönünden de ne Moğol totemciliği ne de Çin toprak tanrıculuğu ile ilgili bulunmayan bozkır Türk Gök-Tanrı itikadındaki Hun Devletinin meydana gelişinde Çin İmparatorluğu'nun model olduğuna dair yaygın görüş –normal ölçülerdeki karşılıklı kültür tesirleri dışında- doğru sayılmamalıdır. Zira bu düşüncenin gerekçesinde ileri sürülen; Hiung-nı hükümdarının, tıpkı Çin İmparatoru gibi Gök'ün oğlu olarak görünmek ve Çin'dekine benzer saray erkanına sahip olmak lüzumu Hun devleti için zaruri değildi. Önce, devlet Çin topraklarında değil, Hiung-nu'lar sahasında kurulmuştu; dolayısıyla Çin Meşrutiyet prensiplerini bu devlette aramakta isabet yoktur. İkincisi, Motun(Mete)'nin Gök'ün oğlu diye bir unvan takındığı şüphelidir, çünkü onu tavsif eder: T'eng-li Ko-to Tanhü tabirindeki şimdiye kadar oğul moraline geldiği sanılan ikinci

kelimenin kut (siyasi iktidar) demek olduğu anlaşılmıştır. Üçüncüsü, Çin devletinde Gök'ün oğlu kavramı da aslen Çin değil, Türk Menşelidir" (Kafeslioğlu, 1993, 61).

Dinsel bir tabana dayanmayan, buna karşılık din destekli karizmatik liderlik anlayışına göre kurulu Hun yönetim anlayışında, Kağan'ın en önemli görevi bütün Hunlara eşit davranarak, açları duyurmak, çıplakları giydirmek gerektiğinde ordunun başında sefere çıkararak birçok bölge fethetmek olarak belirlenmişti. Söz konusu bu görev belki de dünya tarihinde ilk kez "sosyal-devlet" geleneğinin başlatıcısıdır.

Bütün Hun tarihi boyunca Mete ile başlayan toplumun, devletin (Kağanla birlikte) yukarıda belirtilen temel görevleri yerini korumuştur. Mete'nin ölümünden sonra ise M.Ö. 174 yılında tahta geçen oğlu Lao-Song (Sayın yada Gök) Kağan, devletin ve kendisinin görev alanını, elde ettiği topraklarıyla birlikte genişletme eğilimine yönelmiştir.

Nitekim iktidara gelir gelmez Lao-song Kağan, Yüeciler üzerine yaptığı seferde elde ettiği büyük başarıları yalnızca onları kendi egemenliğine almakla bırakmamış, aynı zamanda ticari güçlerinden yararlanarak, devletin görevleri arasına ekonomik durumlara gerektiğinde müdahale edebilme yetkisini sokmuştur. Aynı zamanda ilk kez bu kağan döneminde devlet ekonomik görevini eyleme dönüştürerek insan ve hayvan sayımı yapılmış ve söz konusu sayımlar devlet yönetimi içinde gelenekleştirilmiştir.

Bununla birlikte Lao-Song Kağan, özellikle Yüeciler üzerine yaptığı seferde edindiği başarıyı sürdürme gayreti içinde (onları Hun egemenliğine bağlamakla birlikte), ticari güç ve etkinliklerinden de yararlanarak devletin görevleri arasına ekonomik durumlara gerektiğinde müdahale edebilme yetkisini eklemiştir. Gerçekten de, devletin genişlemesinde büyük bir engel olan Yüeci egemenliğinin kırılması, İpek Yolu'nu Hunlar'ın eline geçirmiş ve böylelikle doğu-batı ticareti üzerinde söz sahibi olunmuştur.

Hun Kamu Yönetimi anlayışı içinde devlete yüklenen görevler doğrudan gelenekler ve Kağanlar sorumluluğuna bağlı değildir. Devlet, görevlerini yerine getirirken kurduğu örgütlere, bu amaçlarını paylaştırmış ve bu kurumlar yardımıyla

ayakta kalabilmiştir. İşte bu örgütler, başta devletin temel güçleri olan Yasama, Yürütme ve Yargı Erkleri'dir.

Yasama Erki düzeyinde görülen "İlkbahar Toy" u (Devlet Meclisi), öncelikle Kağan başkanlığında toplanarak, öteki üst düzey devlet adamları ve başkanlarıyla birlikte devletin temel gücü olan "yasa" çıkarmak, savaşa karar vermek, Kagan atamalarını onaylamak, Tekin, Başbuğ ve bağlı Hun boylarının başkanlarının ve Ayukı üyelerinin atamalarını yapmak gibi görevleri yerine getirmişlerdir. "Me-tun (Mete)'un ilk Tanhuluk (Kağanlık) yılında komşu Tung-hu'larla siyasi ilişkiler üyelerinin böyle bir mecliste (Toy'da) mı, yoksa küçük çaptaki nazırlar toplantısında (Bakanlar Kurulu)mu konuşulduğu kesin değilse de M.Ö.55'de Tanu Ho-han-yeh ile kardeşi çi-çi taraftarları arasında şiddetli münakaşalara yol açan ve hun birliğinin bölünmesi ile sonuçlanan görüşmelerin ve Güney Hunları Ordusunu (başkenti'ni) Orhun bölgesine nakletmek hususundaki müzakerelerin (M.Ö.43) bu mecliste cereyan ettiği şüphesizdir." (Kafeslioğlu, 1993, 247).

Kafeslioğlu'nunda yukarıda belirttiği gibi İlkbahar Toy'u başlangıçta Mete ve Lo-Song dönemlerinde yalnızca devletin üst kesimlerinin yer aldığı bir meclis görüntüsü vermektedir.

Buna karşın Oğuz Kağan Destanı'na bakıldığında ise, devletin özellikle bu ilk döneminde Oğuz Kağan'ın kendi egemenliğini onaylatmak için "İl beyleri" (Devlet Yöneticileri) ile "Gün" (Halk)'ü bir araya topladığı ve onların düşünceleri aldığı belirlenmiş ve buradan yola çıkılarak; İlkbahar Toy'unun devlet meclisi olduğu yargısına ulaşılmıştır. Aynı zamanda bu düşünce yine Kafeslioğlu'nun aynı eser ve sayfasındaki devam paragrafında da belirttiği gibi birçok Türkolog tarafından desteklenmektedir.

Nitekim Türk devlet örgütlenmesinde Toy, (bilindiği üzere) siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel konular da kararlar alan en yüksek yasama kuruluşuydu. Ne var ki Toy'un ilkbahar gibi yalnızca yılın uygun zamanlarında toplanması ve bir anda bir araya gelememesi büyük zorluklar taşımaktaydı. İşte bu nedendir ki Lao-Song Kağan

dönemiyle birlikte tam anlamıyla “Yürütme Organi” oluşturulmuştur. Adına “Ayukı” denilen ve aynen Gök-Türk yönetim sistemine de geçen Hun yürütme organı, Kağan başkanlığında bir “Üge” (Başbakan) ve bakanlarda (Ta-chü-ch’ü ya da Ta-ch’en) kuruludur. Ta Üge ve Ta-chü-ch’ü ler doğrudan Kağan tarafından atanmakta ve Toy’un onayına sunulmaktaydılar. Ayrıca Ayukı üyelerinin çoğunlukla iktidar ailesi dışından ve yetenekli, tecrübeli kişiler arasından seçilmelerine özen gösterilmiştir. Ne varki Hun Devleti’nde “Ayukı”nın sayısı kesin ve açıkça bilinmemektedir.

“Görüldüğü üzere, eski Türk devlet teşkilatında devlet başkanlığı yasama kurulu ve hükümet berberlerinden ayrı müesseseler halinde idi ve farklı fonksiyonlar icra ediyorlardı” (Kafeslioğlu, 1993, 253).

Nihayet devletin son etkin organı olan “Yargı Örgütü” ise daha önceden de belirtildiği gibi devletin adalet görevini yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Hun İmparatorluğu’nda yargı benzer bir isim altında “yargu ” olarak adlandırılmaktaydı. Yargu’nun başı yine ötekilerde olduğu gibi Tanrı tarafından “Kut” verilen “Kağan” dır. Kuşkusuz Hun toplumunun temelini oluşturan ve yaşayışlarını düzenleyen “töre”, ceza ve yaptırımlarla desteklendirilmiştir.

Gerçekten de bu durum hiç kuşkusuz törelerin Hakan’ın da üstünde yer almasından kaynaklanmıştır. Yargı yüce ve bağımsız bir kurum olarak değerlendirilmiş; bütün halinde Hun toplumunda kim tarafından ve hangi suç işlenirse işlensin, doğrudan ve kendiliğinden devreye girmesi yoluyla toplumsal adalet sağlanmıştır.

Ne var ki, Hun İmparatorluğu’nu, yönetsel, sosyal kurumlaşmasını gerçekleştirerek çağının en güçlü sistem örgüt ve görev anlayışına kavuşmasını sağlayan etkenler, yalnızca bu ilkelerin sağlam temellere oturtulmasından kaynaklanmamaktadır. Aynı zamanda temel alınan ilkeleri uygulayan kamu görevlilerinin nitelikleri, doğru zamanda doğruya görevlere getirilmeleri ve ayrıca gereksinmelere cevap verecek yapıda olan ve belirli çerçeveye içine alınan kurumların oluşturmasına bağlıdır.

Öncelikle yasama organı “Toy” (İlkbahar Toyu), Kağan’ın dışında başlıca iki kanattan meydana gelmekte ve bu kanaatlerden birincisi olan “İl” (devlet) derece ve rütbelerine göre aşağıdaki görevlilerden oluşmaktadır. Nitekim yasama organı görevlilerine bakıldığında aynı zamanda bütün Hun kamu görevlilerinin de apaçık ortaya çıktıkları görülür.

a)Üge ve Ta-chü-chü’ler: Yukarıda da belirtildiği gibi Ayukı’yı oluşturan Hun başbakan ve bakanları aynı zamanda yasamanın etkin kanadını oluşturan üyelerdir.

b)Yin-cü: Aynı zamanda kağanın eşi olan yinçü ya da katun (hatun-Türkçe’de “H” harfi yoktur), Toy toplantılarına bütün Hun kadınlarını temsil etmiş ve oy hakkını elinde bulundurarak bir kamu görevlisi sayılmıştır.

c)Başbuğlar: Asker yada sivil kökenlerden gelen valilik, ordu komutanlığı, kağan ya da bakan danışmanlığı yapan kamu görevlisidir.

d)Eligler: Kağan’ın taht mirasçıları olan bütün prensler aynı zamanda yasama organı görevlileri arasında değerlendirilmiştir. Hiyerarşik bir yapı içinde başta “Doğu Elig”i, “Batı Elig”i olmak üzere “Başbuğluk”lar verilerek hiyerarşik bir sıralanmaya göre dizilenmişler ve söz ya da oy hakları da buna göre belirlenmiştir.

e)Tümenbaşılı: Hun ordusu içinde 10.000 kişilik bir görevi yöneten üst rütbeli komutanlar da toy içinde söz ve oy hakkına sahiptirler.

f)Bağlı Hun Beg’leri: Aslen Türk ya da Hun olmayıp, savaş sonunda siyasi egemenlik altına alınan, buna karşılık içişlerinde bağımsız hareket edebilme yetkilerine sahip boy ya da oba başkanlarıdır. Begler’de yönetimde hem söz ve oylama hakkına sahip olmuşlar, hem de kamu görevlisi sıfatını taşımışlardır.

g) Yarganlar: Devletin yargı görevini yerine getiren, doğrudan devletin doğal yargucusu olan kağan tarafından atanan yerel ya da ordu yargıçlarıdır. Ayrıca hükümdar ailesiyle evlenme yoluyla bağlanan bazı kağan akrabaları da, yetenekleri varsa doğrudan yargan olarak atanabilmişlerdir. Yarganlar, Toyun kesintisiz üyeleri olmakla

birlikte, ancak kendi görev ve sorumluluk alanına giren konularda söz ve oy hakkına sahiptirler.

h)Yazganlar ve Yen-hung-t'lar: Toy'un ikinci üyelerinden olan "Yazganlar" alınan kararların önem derecesine göre (ki bu önem ancak "Töre" değişikliği söz konusunda olduğunda ortaya çıkmaktadır) bazı taş ya da beze yazan görevlileriyken, Yen-hung'talar'ın hangi görevi üstlendikleri tam anlamıyla belirlenmekle birlikte "çevirmen" oldukları düşünülmektedir.

Toy'un ikinci kanadını oluşturan görevliler ise yukarıda da belirtildiği gibi "Gün" ya da "Kün" (Halk) dūr. Kün'e açık ve onların katılımlarının zorunlu olduğu yasama organında savaş gibi özel durumlar dışında "yabancı devlet" temsilcileri de seyirci olarak katılabilmişlerdir.

Devletin ikinci kanadını temsil eden Yürütme Organı "Ayukı" ise, yine kağan dışında da daha önceden de belirtildiği gibi doğrudan hükümdar tarafından atanan ve Toy'un onayına sunulan "Üge" (Başbakan), "Ta-chü-ch'ü"(Bakan) gibi başlıca kamu görevlilerinden oluşmakta, gerektiğinde "Çaşıt" (casus) lar bilgi vermek üzere toplantılara katılmakta ve "Yazganlar" ve "Yen-hung-ta" (çevirmen ?) lar da yardımcılık etmektedirler.

Nihayet son devlet organı olan Yargı ise yine hakkında yeterince bilgi edinebilmekle birlikte Kağan (Yargıcı) dışında "Yargan" (yargıç) isimli bağımsız özerk yetkilerle donatılmış görevlilerden meydana gelmiştir.

Tipik bir Bozkır Atlı Göçebe Kültürüne sahip Hun Devleti'nde son olarak bir örgüt ve üyeli olan kamu görevlileri daha vardır ki, bunlara değinilmeden geçilemeyecek bir örgüt olan ve "Sonbahar Toy"u unvanı verilmiş bulunan "Hun Ordusu" dur.

"Ordu" sözcüğü aslında Hun İmparatorluğu'nda devlet başkanının bulunduğu yeri yada başkentini ifade etmektedir. Temelde kendine özgü kurumları olan bir örgüt şeklinde değerlendirilmeyen "Hun Ordusu", Bozkır Kültürü'nün yaşam biçimi içinde ele alınmıştır. İşte bu yüzden ki, Hunlar'da ordu ve ordu görevlileri bir kamu görevi

şeklinde algılanmıştır. Nitekim Hun Ordusu'nda en büyük askeri birlik 10.000 kişiden oluşan "Tümen"dir. Başında "Tümen başı" nın bulunduğu, bu birlikler kendi içlerinde 1000 kişilik güçler şeklinde önce "Binbaşılıklara" ardından 900 kişilik güçler şeklinde "Yüzbaşılıklara", son olarak 10 kişilik "Onbaşılıklara" ayrılarak neredeyse tamamı atlı süvarilerden" meydana gelmiştir.

Yine Hun Ordusu'nda en büyük birlik olan "Tümen" ler de buldukları bölge, arazi ve önemi bakımından birleştirilerek "Başbuğluk"lar emrine sokulmuşlardır.

Ne var ki Mete ve Lao-Song Kağanlar döneminde şekillenen devletin görevleri, daha sonraki kağanlar iktidarında, imparatorluğun duraklama çağına gelerek, doğal sınırlarına ulaşması sonucunda zayıflamaya, işlevini yapamaz bu noktaya dönüşmeye başlamıştır. Özellikle M.Ö. 101 ve M.S. 96 yıllarından sonra Devletin görevi surlarını korumak, bağımsızlığını ve birliğini güvence altına almak, bunun içinde ülkenin ayaklanma çıkan bölgelerinde ordularını göndererek ne pahasına olursa olsun bunları bastırarak amacına dönüşmüş; neredeyse yönetimin tek görevinin bu olduğu düşünülmüştür.

Bununla birlikte devletin ana görevinin bu doğrultuda değişmesi, kamu görevlilerinin görev, yetki ve sayı bakımından da farklı yapılanmalar içine girmelerini önleyememiş, sonuçta bu kargaşalar içinde kopan zincirin etkileri bir süre sonra devleti yıkılmanın eşiğine getirmiştir.

7.1.2. Göktürkler Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri

Daha 6. Yüzyılda büyük bir ayaklanmayı bastırarak bir anda tarih sahnesine çıkan Gök-Türkler, 552 yılında resmen devletleştikleri zaman dönemlerinin en büyük siyasal örgütlenme anlayışını kurarak dünyaya egemen olabileceklerini ortaya koymuşlardır. "Gök-Türklerin menşei hakkında kaynaklara topluca baktığımızda göze çarpan ilk büyük özellik, Hunların soyundan geldiklerine dair ifadelerdir. Dolayısıyla Gök-Türklerin Hunlardan inmeleri hakkında hiçbir şüphe yoktur." (Taşağıl, 1995, 9).

Nitekim Hun kökenli olan Gök-Türklerin yönetim anlayışına bakıldığı zaman bu durum bütün çarpıcılığıyla ortaya çıkmaktadır.

Öncelikle Gök-Türkler, toplumsal yapıları bakımından Hun toplumunun kopyası olma niteliğini taşımaktadır. Ancak yönetsel anlayış bakımından daha bilinçli bir toplum özelliğini taşıdıklarından oluşturdukları siyasal yapılanma Hunlara oranla daha karmaşık şekiller içermektedir.

Toplumsal yapının kuruluş aşamasında bu denli bilinçli olması ise, devletin ilk dönemlerinde Hunlara nazaran daha sistemli temeller üzerine oturtulmasına neden olmuş, böylece Gök-Türk yönetim anlayışı temelde üç görev anlayışını bünyesinde geliştirmiştir. Buna göre yönetime yüklenen ilk görev Kök Tengri'nin adaletini yer yüzüne yaymak ve bunun için ilk önce bütün Türklerin tek bir bayrak altında toplanmasını sağlamaktır. "Kut" adı altında ortaya çıkan bu anlayışın İslamiyet'teki "cihat yapma" anlayışından büyük farklılıklar taşımaktadır. Öncelikle Gök-Türk inancında "Kut" kavramı, toplumsal yaşamın düzeni olan "töre"yle birleşmektedir. Bir tek tanrı inancından doğan ancak birden fazla ruhsal inanç biçimleriyle beslenen "Kut ve Töre", öncelikle Türk Ulusu'nun bütünlüğünün sağlanması zorunluluğunu ileri sürmüş ve asıl bu uğurda silahlı bir mücadelenin yapılmasını desteklemiştir. İşte bu nedendir ki, Gök-Türk yönetiminin temel amacı, yayılmacı bir düşüncenin aksine daha çok Tanrı tarafından verilen ulusal bütünlüğün sağlanması için gerektiğinde savaş yapabilmektir. Nitekim bu düşünce ikinci kağanlık döneminde yazılan Orhun Anıtları'nda daha çarpıcı bir biçimde ortaya konmuş; Tonyukuk Anıtı'nın Kuzey yönü, yedinci satırında ".....Öyle olduğun için beslemiş olan Kağan'ın sözünü anlamadın. Her yere gittin . hep orada mahvoldun, yok edildin..." ifadeleriyle Ötüken'den bir daha çıkılmaması öğütlenmiştir. Bununla birlikte Gök-Türk orduları zaman zaman Çin içlerine kadar ilerleseler de bu hareketlerinin ekonomik ve politik sonuçlar getirmelerine sürekli dikkat edilmiştir.

Gök-Türk yönetim anlayışına yüklenen bir başka sorumluluk ise, sosyal devlet anlayışı ilkelerinin yerine getirilmesidir. "Kün"ve "Ülög" şeklinde ortaya çıkan bu anlayışın getirdiği sorumluluk "töre"ler ışığında anlamını kazanmıştır. Bu bağlamda çoğunlukla Türk Budunundan doğan töreler, Kagan tarafından sistemleştirilmiş ve yine

Kagan tarafından korunarak uygulanmıştır. Toplumun varoluş nedenlerinden ayrılmayan Kutlu Töre'nin bütün topluma yayılmasından sorumlu olan makam (doğal olarak) yine bütün toplum olurken, bununla birlikte törenin uygulanması ve toplumsal adaletin sağlanarak olası bir sınıflaşmanın önüne geçilmesinin asıl sorumlusu, aynı zamanda bir peygamber şeklinde algılanan Kağanın sorumluluğundadır. Nitekim bu sorumluluk çerçevesi içinde Kagan, halkını doyurmak, giydirmek, iş vermek (ülüglemek) ve bütün bu görevleri yerine getirirken de kesinlikle eşit davranmak zorundadır. Gerçekten de bu anlayış yerini korumuş, Gök-Türk tarihi boyunca Kaganlar yılın belirli günlerinde kendi hazinelerini halkın yağmasına açmışlardır.

Gök-Türk yönetim örgütünde yer alan görev anlayışına bakıldığında, Tanrı tarafından özel yetkilerle donatıldığına inanılan kağan ailesinden ya da A'sih-na soyundan gelen kişilerin yönetime atandıkları görülmektedir. Nitekim bu bağlamda devletin başı olan kaganında bu aile üyeleri arasından seçilmesi doğaldır. Ne var ki yönetimin etkinlikçi kanadında Asena ailesinden gelme şartı aranırken, Yasama kanadında bütün ulusun katılması ve bunun için özel olarak yılın belirli dönemlerinde toplantıların düzenlenmesi zorunludur. Hun yönetim anlayışında da görüldüğü üzere temelde güçler birliği ve görevler ayrılığı ilkesine göre yapılandırılan Gök-Türk yönetim örgütü içinde Yasama organı (Büyük Toy) görevlileri başlıca iki kaynaktan beslenmişlerdir. Bunlardan ilki olan "Ak Budun" Ayukı içinde yer alan bütün görevlileri ifade etmektedir. İkinci kaynak ise "Kara Budun" ya da "Toygun" adı altında belirtilen ve yürütme dışında kalan bağlı boy üyeleri ile bütün bir ulustur. Tıpkı Hunlarda görülen bir anlayışla Büyük Toy'un bütün toplantıları Gök-Türkler'de de zorunlu tutulmuş ve bu toplantılara katılmayan obaların açıkça ayaklandıkları düşünülerek topluca bir cezalandırma yoluna gidilmiştir.

Söz konusu Büyük Toy'ların görev ve sorumluluk alanlarına bakıldığında, bütün bir ulusu ilgilendiren töreleri kabul etmek ya da değiştirmek, Kagan atamalarını onaylamak, savaş ya da barış antlaşmalarına karar vermektir.

"Sıra, beyler veya ak (Örüng) denilen budunun incelenmesinde.

Kök Türk yazıtlarında ve Çin tarihlerinde Kök Türk idari ve askeri örgütlerinde görevli olanlara verilen sivil ve askeri unvan ve rütbelere oldukça boldur.”(Divitçioğlu, 1987, 192) Öncelikle şu belirtilmelidir ki, Gök-Türk yönetim anlayışı savaşçı bir zemine dayandırılmıştır. Bu nedendir ki devletin yönetim kademelerinde yer alan bütün görevlileri aynı zamanda askeri görevler üstlenmekte ya da askeri kökenden gelerek sivil yönetici olmaktadır. İşte söz konusu bu özellikleri yüzünden Gök-Türk yöneticileri görev ve sorumluluk bakımından oldukça geniş yetkilere sahip olmuşlardır. Nitekim bu bağlamda Gök-Türk Yürütme Organı olan “Ayukı”, yukarıda belirtilen ilkeler doğrultusunda aşağıda belirtilen görevlilerden meydana gelmiştir.

a)Aygucı; Doğrudan Kagan tarafından atanan ve Büyük Toy onayı alındıktan sonra göreve başlayan; Kağandan sonra devletin en üst yöneticisi olan görevlidir. İlk kağanlık döneminde verasetle geçen Ayguculuk, ikinci kağanlık döneminde bütünüyle liyakat sistemine uygun olacak biçimde yeniden yapılandırılmış, ayrıca Asena ailesinden gelen biriyle evlendirilmek suretiyle hükümdar ailesi içine alınmıştır. Görev ve sorumluluk açısından geniş yetkilerle donatılan Aygucı Kağan adına kararlar almak, ordunun genel durumuyla ilgilenmek, yabancı elçilerle görüşmek ve bazı üst düzey görevlileri atamak gibi belli başlı yönetsel görevler üstlenmiştir.

b)Buyruklar ; Doğrudan Aygucı tarafından atanan ve kağan onayından sonra göreve başlayan görevlilerdir. Günümüz de “bakan” karşılığında değerlendirilen Buyruklar, sayısı tam olarak bilinmemekle beraber genelde 9 kişiden meydana gelmiş, bunların altısı “dış”, üçü “iç” işlerinden sorumlu tutulmuşlardır. Anıtların farklı yüzlerinde yaklaşık sekiz kere geçen “buyruklar”ın görev ve sorumluluklarına değinilecek olursa Aygucı komutasında kendilerine verilen görevleri yerine getirmek, devletin iç ve dış politikalarını saptamak, gerektiğinde en yüksek derecede (Doyen sıfatını taşıyarak) elçi görevini yerine getirmek olarak belirtilebilir.

c)Yabgu; İkili bir sistem içinde yönetilen devletin yapısı gereği ülkenin Batı kesiminin kağanı olan ve hiyerarşide büyük kağanın hemen ardından gelen görevlidir. Gök-Türk özek örgütü içinde yer almamakla birlikte ayrıca kendine ait bir yürütme

organı olan Yabgu, savaş ilan etme, barış antlaşması imzalama, kağan seçimleri sırasında geçici olarak devlet başkanlığına vekalet etme gibi temel görevler üstlenmiştir.

d)Şad: Gök-Türk ordularının kağandan sonra en büyük komutanıdır. Barış dönemlerinde ordunun genel gereksinimlerini karşılamak, yılın belirli zamanlarında asker ve araç-gereç sayımı yapmak gibi belli başlı görevler üstlenen Şad temelde hükümdar ailesi üyeleri arasından Aygucı tarafından atanmış ve yine onun tarafından denetlenmiştir.

e)Öteki Görevliler: Hükümdar ailesi içinden gelen, bir kısmı doğal bir kısmı da seçimlik olan görevlilerdir. Kağanın eşi olan "Hatun", kağanın önceden ilan ettiği ve mirasçısı "Tigin" ve öteki şehzadeler (İnançular) Ayukı2nın doğal üyeleri sınıfına girerken; aynı zamanda dirlik sahibi olan "Tarkan", devletin en üst vergi memuru olan "Tudun", başkomutana çalışmalarında yardımcı olan "Çabuş", ve bağlı federe boyların başında bulunan "İlteber"ler Gök-Türk yürütme organının atanmış görevlileri arasında sayılmış ve ancak kendi görev alanlarına giren konularda toplantılara katılmışlardır.

Gök-Türk yerel yönetimlerinde yer alan görevliler ise en üstte bağlı buldukları kağan tarafından atanan "Tutuk" (Askeri Vali), "Tudun", "Boyla" (Göç başkanı), "Tarkan" (Dirlik sahibi askeri komutan), "Taygun" (Sivil Vali), "Ataman" (Yerel yönetimci-ya da belediye başkanı)'lardan oluşmuşlardır.

Yukarıda da değinildiği üzere Gök-Türk yönetim anlayışının genel karakteri askeri öğelere dayanmaktadır. Bozkır Atlı Göçebe Kültürü'nün doğal bir sonucu olarak her Gök-Türk vatandaşı kendiliğinden savaşa hazır olmak durumundadır. Hun devletindeki ordu anlayışının aksine yarı kamu görevi şeklinde algılanan Gök-Türk askerleri, en üstte Kağan komutasında yapılandırılmıştır. Nitekim bu anlayışa göre ordu hiyerarşisinde Kağan'dan sonra "Aygucı" gelmekte; onu da yine sırasıyla "Şad" ve "Çabuş" izlemektedir. Bunların dışında kalan öteki rütbeler ise (hatları ve unvanları kesin olarak bilinmemekle beraber) "Tümenbaşı", "Binbaşı", "Yüzbaşı" ve "Onbaşı" izlemiştir. Bununla birlikte bağlı boy ve aşiretlerden katılan birlikler de Gök-Türk ordusunda önemli bir yere sahiptir. Aynı zamanda bu birliklerin başında bulunan

komutanlar da barış zamanında ordu görevlisi sayılmamakla birlikte, savaş zamanlarında kamu görevlisi sayılmışlardır.

7.1.3. Uygurlar Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri

“Göktürk Devleti, Türkçe konuşan ve kendilerini birbirine yakın hisseden bütün Ortaasya kavimlerini bir bayrak altında toplamış ve onlara, büyük zaferlerin sarhoşluğu ile, felaketlerin acılarını, hep beraberce tatma alışkanlığı vermiştir” (Ögel, 1988, 170).

Göktürkler'in Hun İmparatorluğu'ndan alarak yoğurup geliştirdikleri devletleşme ve uluslaşma felsefesi ve onların da yıkılış dönemlerinde (745 yılında), kurdukları bağdaşıklardan biri olan Uygurlar tarafından kullanılarak Ötüken'de yeni bir Türk Kamu Yönetimi anlayışının başlangıcını yapmış ve Türk yönetim tarihinin (belki de) en ilginç dönemi böylece başlamıştır. Gerçekten de Uygurlar, devletlerini kurduklarında kendi 9 Uygur boyunun yanı sıra Kırgız, Türgiş, Basmil gibi öteki Türk boylarıyla bağdaşık yoluna giderek kurdukları siyasal yapının çok sesli bir toplum üzerinde gelişmesini sağlamışlardır.

Yukarıda da belirtildiği gibi Uygur toplum yapısı, karmaşık boylardan meydana gelen bir özellik taşımaktadır. Söz konusu bu karma yapıya yaşadıkları coğrafyanın sert ve verimsiz bir araziden oluşması da eklenince Uygur Devleti'nin karakteristik özelliği kendisini belli etmiş ve kuruluş yıllarında yönetimin karakteri kendisini Atlı-Bozkır Göçebe Yaşam Kültürünün getirdiği ilkeler doğrultusunda şekillendirmiştir.

Nitekim kuruluşlarından 840 yılına kadar geçen süre içinde Uygur Devleti'nin sistem, örgüt ve görev anlayışı Gök-Türk Devleti'nden farklı özellikler göstermez. Bu nedenledir ki, Uygurların ilk dönemlerinde devlet Gök-Tanrı'nın emirleri doğrultusunda önce bütün Türk Ulusu'nu bir siyasi birlik altında toplama göreviyle yükümlü tutulmuştur. İşte bu ilk görevin yerine getirilmesinin ardından Tanrı'nın adalet ve düzenini yayarak “Dünya Egemenliği Ülküsü”nün gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İlk Uygur Kağanlığı dönemi yukarıda da belirtildiği gibi Hun ve Gök-Türk devletlerinin görevini üstlenen bir yapı özelliğini göstermektedir. Yine bu görev anlayışı

çinde en büyük sorumluluk Kağan'a düşmektedir. Sayıca az ancak disiplinli yaşamları ve savaşçılıkları gibi nedenlerden dolayı devinimleri oldukça güçlü olan Uygurlar, Kağanlarının önderliğinde giderek topraklarını genişletmeye başladılar. Nihayet bu genişleme M.S. 760 yıllarında en son sınırına ulaşmaya doğru hızlandı. Beşbalıg ve Turfan bölgelerini ellerine geçiren Uygurlar, hayvancılık, tarım ve hatta en önemlisi ticaret yapabilmek ve böylece daha kolay bir yaşam sürebilmek için bu yönlere doğru akınlarını yoğunlaştırdılar. Bu göçler tamamlandığında ise Uygur Devleti'nin ilk kağanlık dönemi sona eriyordu.

İkinci kağanlık aşamasının başladığı dönemde ise Uygur Devleti'nin başında Böğü Kağan'ın bulunduğu belirlenmiştir. Çin bölgesine yakın bir kenti (Beş-balıg) başkent yapan Böğü Kağan, "Tengride Bolmuş İl İtmiş Bilge Kağan" unvanını kullanan son Uygur hakanıdır. Gerçekten de bu unvanların aslına bakıldığında ilk dönemin, daha açık bir deyişle Gök-Tanrı inancından doğan Bozkır Türk kültüründe yer alan "Tanrı'dan Kut Bulmuş ve İl Verilmiş" kağan anlayışının yattığı, tıpkı Hun ve Gök-Türkler'de görülen kamu yönetimi anlayışının ön kesimde değerlendirildiği görülmektedir. Ne var ki Bilge Kağan bu unvanı kullanmak yerine Çin'e bir seferi sırasında yanında getirdiği "Mani Dini'nin etkisiyle doğan "Bögü" (Büyü) Kağan unvanını tercih edecektir. Nitekim, Böcü Kağan'dan sonra tahta geçen bütün Uygur hükümdarları Manehizm'de kutsal bir deyim olan "Ay Tengri" unvanlarını isimlerinin başına geçirmeye başlamışlardır (Ay Tengri de Kot Bulmuş Külüg Bilge Kağan gibi).

Uygur toplumu içinde ortaya çıkan bu dinsel değişme aynı zamanda kültürel dönüşüme de neden olmuştur. Bütün Türk toplumlarında yalnızca bir yaşam biçimi olarak görelen din olgusu Manehizm'in yapısından dolayı hem yaşamsal hem de yönetim sisteminde ortaya çıkan toplu bir değişimi gündeme getirmiştir. Ne var ki bu değişimler Uygur toplumu içinde kolayca sağlanamamıştır. Çünkü konunun başında da belirtildiği gibi çok farklı boylardan oluşan Uygur toplumu içinde iktidarın kurulması ancak Gök-Tanrı Dini ve bu inancın getirdiği "Dünya Egemenliği Ülküsü" ile gerçekleşebilmiştir. Gerçekten de kağanlığın ilk yıllarında ortak hedefe yönlendirilen toplumsal doku, Manehizm'e geçişte söz konusu yeni yaşam biçiminin yerleşik düzene geçişi

desteklemesi, savaşa karşı yasaklayıcı önlemler içermesi ve belki de en önemlisi et gibi göçebe Türk kültürünün vazgeçilemez beslenme öğelerini kabul etmemesi gibi taban tabana zıt yeni geleneklere tepki göstermiştir. Ayrıca devletin ve kurucusunun tıpkı Mete ya da bunun Kağan gibi efsanelere dayanarak doğması da büsbütün Uygur toplumunun kafasının karışmasına neden olmuştur.

Nihayet bu noktadan sonra artık Uygur Devleti'nin temel görevi, Mani dini içinde kültürel bir alt yapılanmaya gitmek, yeni yaşam biçiminin Uygur toplumunun da yayılmasını sağlayarak et yemeyen, savaşmayan bunların yerine tarımla ilgilenen, barışçı ve sanata yönelen bir toplum modeli yaratmak olmuştur. Nitekim bu yeni anlayış kısa sürede (içinde bazı zıt kavramları taşımaya karşın) Uygur toplumu ticaretle uğraşan ve gerçekten zengin bir devlet şekline dönüştürmüştür.

"İşte bütün bu aniden değişen yaşamsal değerlerin karması içinde, henüz devlet kendi varlığını, sağlam temellere oturtmadan iç kargaşaya yuvarlanıyordu. Mani Dini'nin etkisiyle Çin İmparatorunun bir generalinin kızıyla evlenerek, ezeli düşmanlarıyla işbirliği içine giren Böcü Kağan art arda yönetsel hataların içine düştü. Bir yandan Çin üzerine akınlar yapmaktan çekinen Uygur Kağanı kayınbabasının ölümüyle birlikte aynı zamanda halktan gelen baskılara dayanamayarak yeniden Çin'e yürümek zorunda kaldı. Bu iki olay arasında sıkışıp kalan Böcü Kağan 779 yılında kendi devlet adamları tarafından öldürülerek, yönetimden indirildi. Böylece Uygur Devleti'nde iktidar karmaşası ve bu iktidarın meşrutiyet kavgası yaşanmaya başlanmıştır. Bu olay Uygurlar'ın içtimai hayatlarında çok büyük tesirler meydana getirir. 9 Boyun yeni Dokuz Oğuzlar'ın fikri yeniler. Dokuz Oğuzlarda, Uygur Devleti içindeki üstünlüklerini böylece elden çıkarmış olurlar. Yeni Kağan, soylu Dokuz Oğuz boylarının ileri gelenlerini ve Böcü Kağan taraftarlarını, hemence ortadan kaldırır" (Ögel, 1988, 183).

Gerçekten de Başbakanı Tun Boga Tarkan tarafından Böcü Kağan'ın ortadan kaldırılması, Uygur Devleti içinde bütün yönetim anlayışının yeniden, Atlı Bozkır Türk Kültürü'ne dönüşünü sağlayacaktır. Elde edilen bazı ekonomik zenginlikler ve yerleşik yaşama geçiş kültürü gibi kazanımlar ise bir köşeye atılmıştır.

“8. Asrın sonlarında ve 9. asrın başlarında Uygurları (yeniden döndükleri yönetim anlayışı içinde) iki mühim mesele uğraştırmıştır” (Gök Alp, 1976, 298).

Özellikle devletin görevleri arasına sokulan ve Uygur Anıtları’nda sürekli söz edilen birinci konu, Kırgız ve Tibet’te başlayan iktidar oluşumlarının kırılarak devletin yeniden bir birlik içinde tutulmasını sağlayarak, daha sonra da başta İpek Yolu gibi önemli ticaret noktalarını ele geçirmektir. 795 yılında Kırgız ayaklanması kanlı bir şekilde bastırılırken devletin çoğunluğunu oluşturan bu Türk boyu yeniden egemenlik altına alınmış, aynı dönemlerde Tibet sorunu da benzer yöntemlerle çözülmüştür. Kırgız ayaklanmasının (kanlı da olsa) bastırılması Uygur Devleti’nin bir izine daha ayakta durabilmesini kolaylaştırmışken, Tibet sorununun bitirilmesi de aynı zamanda önemli Çin ekonomik noktalarının ve İpek Yolunun Uygur denetimine geçmesini sağlamıştır.

İkinci konu ise, devletin yönetiminde ve toplumsal yaşamda başlayan karmaşa ve kültürel çatışmaların sona erdirilmesi çabalarıdır. Bunun için devlet öncelikle bütün kurumlarıyla Gök-Tanrı inancını öğütlediği görev ve amaçları doğrultusunda şekillendirilerek eski hedefler yeniden gündeme getirilmiştir. Ne var ki bu doksan derecelik dönüş, Uygur toplumunda beklenen ilginin sağlanmasına yaramamıştır. Mani Dini’nin etkisiyle giderek savaştı ruhlarını yitiren, ticaret ve kent yaşamına geçen hükümdarların çağrılmasına yanıt vermedi. Çinli bir prensesle evlenerek, doğrultusundan sapan Boga Kağanın çocukları olan Uygur Kağanları, babalarının aksine bütünüyle Mani Dini’nin etkisi altına girerek “Kut”larını Ay Tengri’den almaya başladılar. “Diğer taraftan Mani Mezhebi kitaplı bir dindi. Beri Farsça ve altısı süryanice olmak üzere yedi kitabı vardı. Bu kitaplar ayrı bir yazı ile yazılmış idi. Bundan dolayı Uygurlar bu devre girmekle onun yalnız dünya ve hayat görüşünü, yaşama tarzını benimsemekle kalmadılar, Türk kültürünün en değerli mirası olan Türuk yazısı (Göktürk yazısı) nı da bıraktılar. Bu sebeple, Türkü yazısından ayırmak demek onu kendi ruhundan, kendi benliğinden, kendi kültüründen uzaklaştırmak demektir” (Gök Alp, 1976, 301-302).

Uygurların bu yeni yaşam biçimine geçiş süreçleri bir çok iç ayaklanma ve karmaşanın ardından 795 ile 808 yılları arasında “Ay Tengri de Ülüg Bolmış Alp Kutlug

Bilge Kağan” ve “Ay Tengri de Kut Bolmuş Külük Bilge Kağan” dönemlerinde yeni kültürün yerleştiği ve devletin kısmen huzur içinde yönetildiği bir döneme girdi. Devlet ve toplum istese de istemese de Mani Dini'nin açtığı yeni çığır içinde kendilerini yeni hedeflere yönlendirdiler. Ortaasyanın önemli ticaret kentlerin koloniler kurarak, dış ticaret geliştirilmiş, kültür ve sanatta Uygurlar, Mani Dini'nin getirdiği bir anlayışla “Uygurca” önemli eserler çıkarmaya başladılar.

Ancak yine de ülkede yaşanan çift kişilikli bu yönetim kültürü içinde başta Kırgızlar olmak üzere iç ayaklanmalar bir kere daha başlayarak, zaten iyice gevşemiş olan Uygur Ordularını ağır yenilgilere uğratmış, sonunda 840 yılında Uygur Devleti ortadan kalkmıştır.

Görülüyor ki, Uygur yönetim tarihinde devletin görevleri, girilen yeni kültürün etkisiyle azalmış, bir süre sonra da yalnızca siyasi bir temsil organına dönüşmüştür. Bozkır Atlı Göçebe Kültürü özellikle 2. kağanlık döneminde yerini giderek kentli ve ticaret kültürünün yer aldığı Manehizm'e bırakmıştır. İşte bu yüzden ki genel olarak Uygur tarihine bakıldığında devletin görevlerinin ilk kağanlık döneminde belirgin olduğu ancak yerleşik yaşam anlayışının yayılmasıyla azaldığını hatta dönemin kaybettiği ortaya çıkmaktadır. Buna karşın yine de 821 ile 833 yılları arasında devlet, ticaretin engellenmemiş için yukarıda da belirtildiği gibi, Tibet üzerine düzenlenen seferlerden söz edilebilir.

Kamu görevlileri açısından bakıldığında ise Uygurların bir kez kabul ettikleri Mani Dini'nin getirdiği kültürün aksine Hun ve Gök-Türkler'in yönetim örgütlerinde görülen bir yapının oluşturduğu belirlenmiştir. Çünkü manî Dini, yukarıda da açıklanan bazı temel esaslara dayanmakla birlikte benimsendiği toplumlara açık ve kesin bir yönetsel düzen belirlememiş yalnızca yaşam üzerine şekillenmiş bir özellik taşımaktadır. Ayrıca Çin'de kültürünü yansıtan Budizm Dini de Çin'e yakın bölgelerde yaşayan Uygur halkı üzerinde egemen olmasına karşın tam anlamıyla Manehizm'in yerini alamamıştır. İşte bu olgular yüzünden Uygur devlet yönetimi temelde Ortaasya Türk örgütlenme geleneği içinde varlığını sürdürmektedir.

Gerçekten de Uygurlar, kendilerinden önce kurulan iki büyük siyasi oluşumun benzeri bir devlet örgütlenmesi oluşturdular. Yasama, Yürütme, Yargı Erkleri, Gök-Türk yönetim geleneğinin bir modeli olarak aynen Uygur Devleti yönetim örgütlenmesi alınmıştır.

Özellikle Yasama Erki olan “Büyük Toy” törelerin getirdiği yetki ve görev anlayışı içinde yasalar çıkarmak, gerektiğinde hakan adayını gerekçe göstererek reddetmek, yerine bir başka devlet adamını tahta geçirmek gibi temel amaçlar yüklenirken, Gök-Türkler’de uygulandığı şekilde “Toygun” (Toy’a tarafından oluşturulmuştur. Bu noktada Toygun’lar iki kesimden meydana gelmektedir. Birinci kanat Uygur Vatandaşları’nın katıldığı kesimdir. Özellikle 2. Kağanlık döneminde ticaretin ve yerleşik yaşamın Uygur kültürüne girmesiyle yönetsel yaşamın ayrılmaz parçası olan “kun toygunları” toplumun sınıflara ayrılmasıyla birlikte zenginlik ve nüfuzlarına göre Yasama Örgütü’nde görüşmelere katılarak oy verme hakkına sahiptirler.

Toy’un ikinci, kanadı ise “Beg Toygun” dan oluşmaktadır. “Beg Toygunları Kağanın dışınca başlıca aşağıdaki görevlilerden oluşmaktadır.

a)Aygucı: Aynı zamanda yürütmenin başı olan Aygucı, Uygur devlet yönetiminde başbakanlık görevini görmekle birlikte Kağanın toplantıda olmadığı zamanlarda Toy’un başkanlığını yapmaktaydı.

b)Ayukı’lar: Yürütmenin üyeliğini de yapan, Uygur bakanları Yasamanın doğal üyesi sayılmışlardır.

c)Ta-kuan’lar: Kağanın oğlu olan “Tekin”, özeğe yakın bölgelerinde askeri-vali olan “kor”lar, özeğe uzak bölgelerin askeri valileri “İlteber”ler, vergi toplamak, ticari antlaşmaları yapmak gibi görevlerin yerine getiren “Tudun”lar, yabancı ülkelerde oturan ya da görevlendirme yoluyla Uygur Devletinin temsilciliğini yapan “Kengeşi”ler, ordu komutanları “Erkin”ler genel olarak “Ta-kuan” adını almakta ve Toy’un ikincil görevlileri olmaktadır.

d)Katun: Hükümdarın eşi olan Katunlar (Hatunlar) Toy'da alınan kararların yazılması, yabancı elçilerin kabul edilmesi gibi konularda görev yapmışlar ve doğrudan toy üyesi sayılmışlardır.

Yürütme erki, (Orta toy) temelde yasama organında da görev yapan "Aygucı" (Başbakan) ve "Ayukıcılar" dan oluşan örgüttür. Temelde Gök-Türk yürütme örgütünün benzeri olan "Orta Toy" içinde Ayukı'lar (Bakanlar) 6'sı "Dış buyruk", 3'ü "İç Buyruk" olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Ne var ki Kafeslioğlu'nunda bu eserinde belirttiği gibi (Kafesoğlu, 1993, 243) bu üyelerinden hangisinin ne görevleri yerine getirdiği hakkında açık bilgiler bulamamıştır. Uygur Orta Toy'u içinde, ayrıca Ta-kuan'lar da görev almış, gerekli görüldüğünde toplantılara doğrudan katılarak uzman oldukları alanlarda görev yapmışlardır.

Uygur devlet yönetimi içinde yer alan "Yargu Erki" de önemli bir kurum olarak değerlendirilmiştir. Özellikle Uygur toplum yapısının karma ve çok sesli bir nitelikte olması nedeniyle başta "Ticaret Hukuku" olmak üzere töre genişletilmiş, Gök-Türk yargı modelinin tıpkısı şeklinde örgütlenmiştir. Buna göre Yargu'nın başı olan "Yargucı" aynı zamanda Hakan olurken, yargı görevlileri de "Yarkan" adıyla isimlendirilmiş; ancak ikinci kağanlık döneminden sonra özellikle "töre" alanlarında ortaya çıkan sorunların çözümünü "Mani Rahipleri" (Erjeng)'ne bırakılmıştır.

Son olarak, Uygur Ordu yapısına da bakıldığında yine Hun ve Gök-Türk ordu örgüt ve görevlilerinin benzeri bir yapı görülmektedir. Uygur Ordusu içinde kendisinden önce kurulan Türk devletlerinden farklı olarak tek bir görevli yine 2. Kağanlık döneminde "karabaş" adı verilen, temel hak ve özgürlükleri korunmakla birlikte, temelde Manehist olmayan, Karluklar, Basmıllar gibi Türk boyu kökeninden gelen yada öteki uluslara ait boylara üye olan, herhangi bir nedenden dolayı ele geçirilmiş (satın alınmış yada esir edilmiş) erkek savaşçılar, Uygur ordusu içinde "iç güvenlik" konularında "Jandarma" ya da "Polis" sayılabilecek kamu görevini yerine getirmişlerdir.

Daha önce de belirtildiği üzere Kırgızlar tarafından 840 yılında yok edilmelerinden sonra, Uygurlar iki büyük gruba ayrılarak Doğu Türkistan'a (Tufan ve

Karaşar) ve Kan-su'ya doğru göç ettiler. Turfan'a geçen Uygurlar, yörelerin de 1335 yılına kadar siyasi bağımsızlıklarını sürdürürlerken, Kan-su Bölgesi'ne geçen "Sarı Uygurlar" 116 yılında siyasi varlıklarını yitirdiler.

"Bu birkaç satır bize gösteriyor ki, bütün Asya milletleri ile temas eden ve karşılardaki rakiplerinin kuvvetini ölçmesini bilen, tüccar, alim ve san'atkar, Uygurlar, fetihlere yol gösteriyorlar ve bunun karşılığı olarak da, büyük devletin nimetlerinden bol bol istifade etmesini biliyorlardı" (Öğel 1988, 201).

7.2. Önasya Uygarlığı: Görev Ve Kamu Görevlileri

Bu başlık altında Önasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı Türk devletlerinin görev ve kamu görevlileri anlayışları incelenmiştir.

7.2.1. Karahanlılar Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri

"Pritsak (Macar Türkolog) in belirttiği üzere, 840'ta Kırgızlar'ın Türk ili Devleti'nin başkenti Orkun Bölgesini zaptetmesi, Türk Devlet Sistemi'nin yıkılması sonucunu doğurmuştu. Bu sistemin temeli, bozkır hakimiyetinin Orkun'a bağlı olduğu inancı idi. İlk defa Kırgızlar iledir ki bu gelenek, bu Hak'ın inanç yıkılmış, Tokuz oğuzlar (Uygurlar) da artık tüccarlaşıp Kırgızlar gibi milli devlet şuurundan mahsun bir hale geldiklerinden milli devlet şuurundan mahrum hale geldiklerinden Türk devlet sistemi sahipsiz kalmıştı. Bu, devletin birliğinin parçalanması demektir" (Gök Alp, 1976, 332). İşte bu aşamada genel olarak bütün Ortaasya Türk yönetim anlayışında görülebileceği gibi tarih sahnesine Karahanlılar çıktılar.

Karahanlılar Devleti'nin bir başka özelliği de Uygurlar ile başlayan "Bozkır Atlı Göçebe Türk Yönetim Kültürü'nün bozulmaya yüz tutmasının önüne geçmeleri zaten ömrünü tamamlayan bu kültürün, devrim denebilecek bir kararla yeniden belirli temeller üzerine oturtulabilmesidir. Şüphesiz bu temel ise "İslam Dini" ve getirdiği Önasya Kültürü'nün esintileri olacaktır. Gerçekten de Karahanlılar'ın İslamiyet'i benimsemeleri, Uygurlarla başlayan ve onların yıkılmasıyla karmaşa içine düşen Türk yönetim gelenekleriyle yeniden düzenlenmesi anlamına gelmiştir. Ancak yine de bu geçiş kolay

olmamış, Büyük Selçuklu Egemenliği bölgede gücünü hissettirene kadar kurulan Türk devletleri Bozkır, Manehist ve İslami Kültür öğeleri arasında gidip gelmişlerdir.

Önasya Uygarlığına adımlarını atan Türkler, sosyal yaşantılarında, ekonomide dil, edebiyat ve sanat anlayışlarında yeni bölge ve kültür şartlarının gereklerine kolayca uyum sağlayarak bu uygarlığı geleneklerini benimsemişken; hükümlerlik anlayışı, askeri örgütlenme, toprak rejimi, davranış, yönetsel görev ve kamu görevlileri açısından Ortaasya yönetim geleneklerine özgü unsurların bulunduğu bir anlayış sürdürülmüştür. Nitekim Karahanlılar'ın kuruluş özelliklerine bakıldığında bu durumun altında yatan nedenler kolaylıkla görülebilir. Bilindiği üzere Karahan Devleti Karluklar ve Yağma Türkleri'nden meydana gelmişti. Karluklar, Türgeş Devleti egemenliğindeyken, daha düzensiz ve uygarlık açısından geri bir toplum yapısına sahiptiler. Doğu'da bulunan "Yağma Türkleri" ise Uygur egemenliğinde bulunmakta ve Karluklar'a oranla daha gelişmiş ve düzenli bir toplum yapısına özelliğini taşımaktaydılar. İşte devletin kuruluşuna temel oluşturan bu iki toplumun içinde buldukları kültür yapısı, devletin kuruluşundan çok görev anlayışında etkili olmuştur.

Karahan Devleti'nin 840 yılında kendini göstermesiyle birlikte devletin ilk kuruluş yılında iki temel görev anlayışı egemen olmuştur. Birinci anlayışa göre devlet, Ortaasya geleneklerinden getirilen Bozkır devlet yönetiminin etkisi içinde Türk Ulusu'nu öncelikle bir bayrak altında toplamayı amaçlayan bir ülküye kilitlemiştir. Bu esaslar doğrultusunda Karahan egemenli alan, genişletilmeye, ayırım yapmaksızın öncelikle Türk obaları, Karahan yönetimi altında toplanmaya çalışılmıştır.

Gelişen ikinci bir görev anlayışı da aynı dönemlerde İslamiyet'e geçişin başlamasıyla birlikte devletin görevlerinde Ortaasya yönetim geleneklerine bağlı olarak doğan değişimdir. Hatta bu değişim o denli güçlü bir şekilde ortaya çıkmıştır ki, Ortaasya Uygarlığı'nda değerlendirilen ve temelde devletin üç erki içinde yer alan yasama, yürütme ve yargı organlarını görev anlayışları tek bir elde toplanarak bir bütün halinde ele alınmıştır. Bu nokta da devletin ilk görevi toplumda yayılan İslami değerlerin paralelinde "cihad" yaparak İslam Dini'ni bütün gayrı-Müslimlere aktarmaktır. Böylece Ortaasya Uygarlığından getirilen "Dünya Egemenliği Ülküsü" şekil değiştirerek din

adına mücadele yaparak, ve ancak bu doğrultuda bütün dünyanın "Allah" (Tanrı), egemenliğine sahip kılınması yoluyla seferlere çıkan bir devlet anlayışı doğmuştur. Devletin dış görevleri olarak ta adlandırılabilen "Cihat Ülküsü" içinde Karahanlılar, özellikle Müslüman olmayan Türk boyları üzerine yürürlerken aynı zamanda Müslüman olan Samanoğulları ve Gazneli Devletleri ile mücadeleye tutuştular. Nitekim Karahan devlet anlayışı özellikle Müslüman kökenden gelen bu iki devlet için de, mücadele için bir çıkış yolu bulmuş; Samanoğulları'nın "Şii" Gaznelilerin ise yarı Türk devlet olmalarını kullanarak öncelikle Samanoğulları'yla uğraşmakla birlikte bu iki devlete sürekli seferler düzenlenerek varlığını korumasını bilmiştir. Öyleyse bu nokta da Karahanlıların (özellikle dış politika anlamıyla) Sünni inanca dayalı bir Türk-İslam sentezinin bileşimini oluşturan yönetsel görev anlayışını geliştirdiği söylenebilir.

İç politika olarak devletin görevleri ise, sosyal yapının giderek İslami öğeler kazanması nedeniyle İslamiyet-Gök Tanrı inancının birleşiminden doğan yeni bir anlayış söz konusudur. Yeni dünya anlayışı ile henüz tanışmış olan Karahanlı toplumu, devlet sistemi ve örgütlerini sorguladıkça eskisi anlayışıyla temelde paralel olmakla birlikte daha genişlemiş ve içeriği doldurulmuş farklı bir devlet anlayışı buldular. Nitekim bu anlayışın en belirgin ise en somut şekli "Kutadgu Bilig" ve "Divan-ı Lugat-it Türk" adlı eserler olmuştur.

Gerçekten de yukarıda belirtilen bu iki temel eser incelendiğinde "Karahan Devleti"nin yönetim görevleri bütün açıklığıyla belirmektedir. Özellikle Yusuf Has Hacib'in yazdığı "Kutadgu Bilig" isimli eserinde devlet, toplumla iç içe ortaya çıkmış bir olgu olarak değerlendirilmiş, "dört neng" (şey yada teme) üzerinde yapılandırılmıştır. Buna göre dört neng "Köni Törü" (Halk Töresi), "Kün Toğdı" (halkın içinden gelen hükümdar), "Ay-Toldı" (kut'u simgeleyen veze) ve "Ukuş" (kavrayış, zeka) Karahan Toplumunun asıl özelliğini oluşturmaktadır. İşte bütün eser içinde bu dört temel, kişilik bularak canlı bir insan şekline dönüşmekte ve devlet yönetiminde toplumun siyasi kişiliğini oluşturan bu yapının hangi görevleri üstlenmesi gerektiği irdelenmektedir.

Bu amaçla söz konusu eserden 11, 13, 17, 25, 32, 42 arası ve 51-57 arası bütün bölümler ve son olarak 69.bölümlerinde çoğunlukla devlet yönetiminin dayandığı

temellerin, bunun sonucunda yönetime yüklenen görevlerin neler olduklarından söz edilmektedir.

Nitekim yukarıda belirtilen bölümler incelendiğinde Karahan Devleti'nin kuruluş amacı (Ortaasya geleneklerinden getirilen kültürle birlikte), İslamiyet'in bütün dünyaya yayılması ve egemen olmasına dayanır. Ancak bu amaç yalnızca fetih yapma esasını içermez. Aynı zamanda kendi içinde kurduğu bütün örgütleriyle sürekli bir eşgüdüm içinde çalışarak, liyakat yöntemleriyle görevlilerini atayan düzenli ve yerleşmiş bir coğrafya üzerine kurulmuş toplum üstü bir örgüt olmak durumundadır. Çünkü devlet, omuzlarında yükseldiği ulusunun asıl temsilcisi özelliğini taşımakta, sürekli değişen yaşam şartları ve gelişmeler karşısında dayanıklı tek varlıktır.

Bunların yanında ürkek bir geyiğe de benzetilen devlet temelde üç önemli ayağa sahiptir. Bıçak olarak simgelenen ilk ayakta düşünülen şey, devletin bütün görevlerini hızlıca ve bir bıçak keskinliğiyle tamamlamasıdır.

İkinci ayak ise "şeker" gibi olması gereken "adalet" tir. Toplum içindeki bütün dengelerin korunması için devletin önemli bir görevi olan adaletin, bozulması tıpkı bir şekerin suda erimesi gibi ulusu eritecektir. İşte bu yüzdendir ki, bir devlette aranan ikinci unsur toplumsal düzenin sağlanması ve adilce yürütülmesidir. Kutadgu Bilig'de ele alınan üçüncü ayak ise "yasal yönetim" dir. "Acı ot" olarak simgelenen yasal yönetim, artık devletin yalnızca söz söyleyerek töre oluşturmasından çok, yazılı belgeler hazırlanarak bunların unutulmamasının sağlanması ve bütün görevlilerin çalışmalarında çıkarılan yasalara bağlı kalmaları zorunluluğu getirilmiştir.

Kutadgu Bilig içinde devlete yüklenen bir başka görev ise, sosyal devlet geleneğinin korunması ve devletin halk için olduğu inancının genişletilmesidir. Önasya Uygarlığı'na geçişle birlikte üyesi bulunduğu A-sih-na Boyu'nun ortaya çıkardığı devlet anlayışına eskisinden daha kapsamlı bir yapıya sokan Karahanlılar Devleti, Yusuf Has Hacib'in yazdığı bu eserde de olduğu gibi talih, mutluluk gibi anlamlarla birlikte görmüş, böylelikle ancak çağdaş yönetimlerde karşılaşılabilecek bir yasal anlayışı ve yüksek bir yönetim kültürü yaratmayı başarmıştır.

Kuşkusuz Karahanlılar Devleti'nin yönetim gelenekler yalnızca henüz gelişmekte olan felsefi bir yönetim anlayışının sanatsal anlatımlarla süslenmiş bir eseri niteliğinde bulunan "Kutadgu Bilig'den oluşmaz. Aynı zamanda Kaşgarlı Mahmut'un yazdığı 1072-1074 yılların arasında tamamlanan "Divan-ı Lugat-it Türk; ne zaman yazıldığı tam olarak belirlenememekle birlikte 12.yüzyıl tahmin edilen Edip Ahmet tarafından kaleme alınan "Atabetü-l Hakayık" ve öteki eserlere bakıldığında da Önasya Uygarlığı'na geçişte yeni yeni kurulan yönetim felsefesinin hemen hemen aynı temeller üzerinde oluşturulduğu günümüzde artık yerleşmiş toplu (collective) bir düşüncedir. Ancak yine de yönetim anlayışı söz konusu olduğunda başvurulacak ilk eser Kutadgu Bilig olmaktadır.

Tüm bu görev anlayışlarının yanında Karahanlılar tıpkı kendilerinden önce kurulan Ortaasya Türk devletlerinde olduğu gibi üç ana erk'e ayrılmışlar, ayrıca bu erklere de görevler verilerek devlet yönetiminde kesin hatların bulunduğu uzman örgütler görevlendirilmiştir.

Nitekim devletin yasama organı konumunda olan "Hace-i Buzung", devletin töresinin belirlenmesi, Cihat kararını alması, sosyal devlet politikasının gereği olarak başta ekonomi olmak üzere birçok toplumsal konularda hükümler vermek gibi görevleri üstlenirken; yürütme organı "Divan-ı Vezaret" de yasama kararlarına uygulanması, yasama organının toplantı yapmadığı dönemlerde onun yerine törelerin oluşturulması, devletin her türlü iç ve dış politikalarının belirlenerek yönlendirilmesi işlevlerini yerine getirmiştir. Nihayet yargı erki ise Kutadgu Bilig de genişçe değinildiği üzere ürkek bir geyiğe benzeyen devletin gelişen durum ve şartlar karşısında kolayca erimeyecek "şeker" görevini yerine getirilmesini sağlamış böylece toplumsal adaletin, dengenin korunması ülküsü gerçekleştirilmiştir.

Önasya Uygarlığı içinde kurulan ilk Müslüman-Türk devleti özelliğini taşıyan Karahanlılar Devleti'nde sistem ve görev anlayışının görülen yeni uygarlığın kültürü nedeniyle bazı değişim ve görev genişliği ortaya çıkmasına karşın, "kamu görevlileri açısından fazla değişikliklere rastlanmamıştır. Devlet tıpkı Gök-Türkler'de olduğu gibi ikili bir yapıyla yönetilmekte; ülkenin doğusunda bulunan büyük hakan "Arslan Han" unvanını taşımakta, batıda ise "Buğra han" unvanlı ikinci bir hakan bulunmaktadır. Bu

iki hakani konu 6.2.1.'de de değinildiği gibi "ilig" unvanlı ülkenin doğusunda bulunan ve kendisine verilen bölgeyi yöneten ülkü tahtının varisi ile hükümdarın öteki oğullarından olan, büyük hakan olmayacak ancak batı hakanlığının başına geçebilecek "Tekin" unvanlı varisler izlemektedir.

"Arslan Han", "Buğra Han", "Ilig" ve "Tekinler" yasamanın doğal üyeleri ve aynı zamanda kamu görevlileridir. Bunlardan başka yasama organı aşağıda belirtilen görevlilerden oluşmuştur;

a)Tayangu; Aynı zamanda yürütmenin bir üyesi olan ve "Başbakan" konumunda bulunan "Baş Vezir" dir.

b)Yuğruşlar; Tayagu'nun emri altında çalışarak, yürütmenin etkinci (icracı) kanadını oluşturan "Bakan" sayılabilecek görevlilerdir.

c)Katun; Ortaasya Uygarlığı'ndan getirilen ve son olarak Karahanlılar'da yaşam üyesi olan hükümdar eşi "Katun" (ya da Hatun) bur organda alınan kararların yanılmasını sağlamış ve bazı elcileri kabul etmekte görevlendirilmiştir.

d)Melikler; Hükümdar ailesinin hakan ve oğuzları dışında kalan ve ülkenin bazı bölgelerini yöneten kamu görevlileridir.

Bunların yanında, Karahan ordusunun üst düzey komutanları olan "Başbuğlar", Balasagun, Özkent, Kaşgar, Sayram, Buhara gibi Ilig ve Tekinlerce yönetilen kentlerin "Başkadıları", bütün boy ve obaların başkanları (?) gerektiğinde çağrılan "yabancı ülke temsilcileri" (elçiler) ve Hace-i Buzurg toplantılarını kaleme alan "Yazmanlar" da Karahan yasama örgütünün kamu görevlileri sayılmışlardır.

Yürütme Organı olan "Divan-ı Ala"da ise, hükümdar ve hükümdar ailesi üyelerinin yanında "Tayangu" (Başbakan), "Yuğruşlar" dan oluşan bir görevli yapısına sahiptir. Buradaki önemli ayrıntı, kendisinden önce kurulan Türk devletlerindeki yürütme organları karşısında, daha ayrıntılı bir görev ve kamu görevlisi anlayışının geliştirilmesidir. Gerçekten de Yuğruşlar, Karahan yürütme organı içinde görevlerine

göre ayrılmıştır. “Tayangu” Başbakan olarak bütün yürütmenin hakan dan sonra ikinci başkanlığını yapan bir kamu görevlisi sayılmış, ayrıca “Ulaştırma Bakanı” konumunda görülebilecek, ülke içi ve dışı yazışma işlerini düzenleyen “Bitigci” devletin Maliye işlerini yürüten “Ağıcı”, dış işleri ile görevlendirilmiş “Dış Tayangu’lar, içişleri konularıyla ilgilenen “İç Tayangub’lar yürütme üyesi olarak çalışmışlardır. Ne var ki yapılan araştırmalarda Karahan yürütme organı içinde kaç Yuğruş’un görev yaptığı ise belirlenememiştir.

7.2.2. Gazneliler Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri

Halefi Karahanlılar’a göre Türk Kamu yönetimi açısından daha küçük ve yerel çapta bir devlet olan Gazneliler, Önasya Uygarlığı’nı kolaylıkla benimseyen, bu uygarlığın gerektirdiği bütün kültür ve yönetim anlayışını benimseyen bir yapı özelliğini taşır. Gerçektende Gazneli devletinin kuruluşuna bakıldığında bu özellik daha çarpıcı bir biçimde ortaya çıkar. Öncelikle, Gazneliler, bu ana kadar kurulmuş Türk devletleri arasında toplumsal dokusu Türk unsurlarının az olduğu ilk siyasi örgütlenmedir. Bunun altında yatan temel etken ise, Gazneliler Devleti’nin kurucularının daha önce Karahanlılar’ın sürekli çatışma içinde bulunduğu Samanoğulları Devleti’nde “Gulam” (köle) sıfatıyla yönetimde görev almaları ve ardından bir süre sonra özekten koparak (daha doğrusu koparılarak) devletlerinin kurulacağı bölgeye giderek varlıklarını ilan etmeleridir. İşte bu devletin kurucularının yıllarca Fars-İslam kültürünün egemen olduğu bir toplumda yaşamaları, özellikle Samanoğulları’nın askeri kanatlarının komuta kademelerini ellerine geçirmeleri onların Önasya yönetim kültürüyle sıkı sıkıya yoğrulmalarını sağlamıştır.

“Divan-ı Ala” içinde yer alan öteki görevliler de alınan kararları yazan “yazmanlar”, kendilerine bölge (ya da vilayet yönetimi verilen “Melikler” istihbarat işleriyle görevlendirilmiş “Çaşıtlar” (Casuslar) dır. Ancak bu görevlilerin divan toplantılarına her zaman katılmaları ve düşünce belirterek oy vermeleri söz konusu yapılmamıştır.

Devletin yargı görevine bakıldığında İslamiyetinin yayılmaya başladığı bir dönemde Ortaasya uygarlığı geleneklerinin halen yaşatıldığı ve bu kültürde yer alan yargı organlarının görev yaptığı saptanmıştır. Özellikle devletin kuruluş ve genişleme dönemlerinde tıpkı Gök-Türk ve Uygur yönetimlerinde güdülen anlayış yürürlükte kalmış, toplumsal alanda etkinliklerini sürdüren "Kamlar" (Gök-Tanrı Din Adamları) örfi olarak yargıç görevlerini üstlenmişler; ancak devletin artık bütün kurumlarıyla oturduğu ve bir süre sonra da yıkılmaya yüz tuttuğu dönemlerde özellikle dini konularda ortaya çıkan yargı durumlarında din bilginleri aynı zamanda "kadılık" görevini üstlenmişlerdir.

Nihayet Karahan ordu örgütlenmesi incelendiğinde ise, Ortaasya ordu geleneklerinin bütünüyle egemen olduğu ve aynı zamanda Gök-Türk ordusunun tamamen kopya edildiği görülmektedir.

İşte Alptekin ve adamlarının 961 yılında yaşadıkları, ani bir kararla Samanoğulları topraklarının uç kısmına gönderilmeleri olayı, onların oluşturduğu bu siyasal yapıda, İslami öğelerin ağır bastığı bir anlayışın doğumuna neden olmuştur. Gerçekten de Gazneliler'in kuruluş amacına bakıldığında Belht'ten Gazne ve yöresine yapılan bu göçün altında yatan temel etkenin dışlandıkları Şii-İslam felsefesine karşı ciddi anlamda ilk önemli çıkış olduğu görülür. Nitekim Alptekin, Samanoğulları'nın denetiminin zayıfladığı bu bölgede birliğini kurar kurmaz öncelikle Samanoğulları Devleti'nin nüfuz alanlarına yönelerek sürekli, eskiden bağlı olduğu bir siyasi yapının zararına gelişecek her türlü müdahaleye girişmekten kaçınmayacaktır. Bunların yanında devletin kuruluş yıllarında saptanan değişmez politika, Samanoğulları'nın yıkılışına kadar sürecektir.

Şii Samanoğullarına karşı girişilen amansız iktidar kavgaları, Gazne yönetim anlayışını bir başka noktadan değişime uğratmış; uzun yıllar bu kültürde yaşamalarına karşın Alptekin ve ekibi, devletini ilan ettikten kısa bir süre sonra hızla Sünni-İslam gelenekleriyle kaynaşmaya yönelik adımlar atmışlardır. Özellikle Sultan Mahmud döneminde yüksek bir edebiyat kültürüne ulaşan Gazneliler, "Ebu Reyhan El-Biruni"nin çalışmaları ve katkılarının yardımıyla kendilerine özgü bir toplumsal yaşam biçimi geliştirdiler. Nitekim Biruni'nin yazdığı "Tahki-ku Malü'l Hind", "El Kanun el-Mes'udi",

“Kitabu-l Cevahir fi Ma ri Feti’l-Cevahir” adlı eserlerinde Gazneliler Devleti’nin bütün yönetsel ve toplumsal kültürleriyle ilgili kesin bilgiler bulunmaktadır.

Biruni’nin kaleme aldığı ve yukarıda belirtilen eserlere göre Gazne yönetim anlayışı temelde “İslam Dini” ne dayanır. İslamiyet’te yer alan, Karahanlılar ve Samanoğulları’nda aynen uygulanan “Cihat” ülküsü bu devletin aynı dönemlerde ırkdaşı bulunduğu Karahanlılar’ın Türkleri bir çatı altına toplamak suretiyle dünya egemenliğini sağlama düşüncesi söz konusu değildir. Zaten böyle bir şeyin coğrafi ve politik nedenlerden dolayı uygulamada gerçekleşmeyeceği de ortadadır. Bu nedenle Gazne Devleti’nin asıl yüklendiği görev, öncelikle Müslüman olmayan uluslara “Allah’ın Dinini” taşımak olmuştur. Böylece Kuzey-Hindistan, Pencap, Pakistan gibi bölgelerin Müslümanlaştırılması sağlanmıştır.

Devletin İslami karakterler taşıması aynı zamanda dine dayalı devlet anlayışını ortaya çıkarır ki, Gaznelilerin böyle bir düşünceyi taşımadıkları ortadadır. Çünkü fethedilen bölgelerin genişliği ve Hindistan yarımadasındaki nüfusun Budizm yada öteki dinlere üye olmasından doğan çoğunluğu, ayrıca yönetimde yer alan üst kademedeki komutan ve kamu görevlilerinin Türk kökenli olması zorunluluğu böyle bir oluşumun doğmasını engeller. Tüm bu etkenlerin yanında Gazne dilinde (resmi yazışmalar dışında) Karahan ve dolayısıyla Uygur alfabesi öğelerinin egemen olduğu göz önüne alınırsa devletin dinsel bir yönetime kaymasından çok, dini unsurların ağır bastığı bir özellik olmasını gündeme getirmiştir.

Yukarıda belirtilen bilgiler ışığında Gazne yönetim ve devlet görevlerinin Ortaasya geleneklerinde getirilen alışkanlıklarla yoğrulduğu ve ortaya karma bir yönetim kültürü çıkmaktadır. Tıpkı kendisinden önce ki Türk siyasi örgütlenmelerinde görüldüğü gibi, Gazne yönetim gelenekleri “İl” düşüncesinden doğmuştur. Sınırları olmayan ve belirli bir hükümdara dayanmayan “İl” anlayışı, Gazne yönetiminin de temelini oluşturuyordu.

Ancak bu temel, gelişen şartların ve zamanın etkisiyle değişime uğramıştır. Sünni-İslam felsefesini yüklenen Gazneliler, sınırsız toprak egemenliğini “Cihat”

anlayışıyla birleştirerek, gidilebildiği yere kadar bütün yörelerin Müslümanlaştırılması için amansız bir mücadeleye girme düşüncesiyle dış politikalarını belirlediler.

İç politika da ise İslamiyet'te yer alan "Halife Rejimi" (din başkanlığı) örnek alınırken; bu anlayışta bazı değişiklikler yaparak Sebüktekin'de kadar olan dönemde seçim yoluyla kendi devlet başkanını belirleme yoluna gidildi. Nitekim, bu ilke daha sonraki dönemlerde de uygulanmış, yukarıda belirtilen temeller üzerine kurulan rejim kendisini geliştirerek adeta görev haline getirmiştir.

Ortaya çıkan bu yeni görev anlayışı Gazne devlet yönetimine de yansımıştır. Temelde Uygur ve Karahanlılar'ın aksine "Gulam" kökeninden gelen Gazne hükümdar ailesi, herhangi bir üyesini tahta geçirir geçirmez öncelikle divanın ardından öteki boy başkanlarının onayını sürekli alma zorunluluğu hissetmiştir.

Gerçekten de Gazneliler'in özekten yapılı ve üniter bir devlet özelliğinde egemenliklerini genişletmeleri, onların kısa sürede bölgelerinde büyük bir güç olmalarını sağlamıştır. Karahanlılar tıpkısı yerleşik bir yaşamı yeğleyen toplum, aynı yüzyıl içinde Yusuf Has Hacib, Kaşgarlı Mahmut, El Biruni gibi döneminin önemli düşünürlerinden etkilenerek yaşam tarzlarını onların gösterdiği doğrultuda şekillendirdiler. Haleflerinin aksine, "Ulus" kavramını "vatandaş" tanımı içinde birleştirerek, "Gazne Ulusu" ya da Gazne Vatandaşı kavramı geliştirildi. Fetihler doğal sınırlarına ulaştıkça devletin ana görevi özellikle Sultan Mahmud döneminde yukarıda belirtilen temeller üzerinde şekillenerek "sosyal devlet" anlayışına dönüştü. Artık bu noktada Gazneliler devleti yayılmacılıktan çok sınırlarını koruyarak, toplumsal adalet mekanizması içinde varlığını devam ettirme amacına yönelmiştir.

Sultan Mahmud'un hakanlığı döneminde belirginleşen kamu yönetimi görev anlayışı bu aşamada eski Türk devletlerinden farklı bir özellik içine girer. Artık Gazne yönetimi, kendisinden önce kurulan Türk siyasi oluşumlarından ayrı olarak, üzerine aldığı görevleri yerine getirirken yasama, yürütme ve yargı organlarının güçler ayrılığı biçiminde bölünerek değil bir bütün halinde ele almıştır. Bu doğrultuda devlet görevlerini yerine getirmede yasama ve yürütme organlarını birleştirirken yargı da başlı başına bir

güç olarak değil, yalnızca görev olarak değerlendirilmektedir. Nitekim yasama organı olan "Büyük Divan" toplumsal alanda büyük suç sayılabilecek cezaların verilmesinde yeri geldiğinde en üst mahkeme olarak doğrudan yargılama yapabilmektedir. Yürütme ile yasama arasında ki ilişkilere bakıldığında da söz konusu görev anlayışı işleriyle kazandığı görülür. Örneğin en acil durumlarda "Divan-ı Vezaret" yasamanın yerine kararlar alarak, bunların görüşülmesine bile olanak tanınmadan acele durumlarda eyleme dönük uygulamalar yerine getirebilmiştir (Örneğin 1002 yılında Sultan Mahmud'un Sistan'a yürümesi gibi).

Kuşkusuz devletin üç temel erki arasında görülen yumuşak görev anlayışı ve uygulamaları Gazne kamu görevlilerinin yapısından kaynaklanmaktadır. Yusuf Hacibin de "Kanun Adalı" olanak nitelendirdiği kamu görevlileri bütün Türk devletlerinde olduğu gibi Gazneliler Devleti içinde de Yasama, yürütme, yargı ve ordu örgütleri altında yer almaktadır. Konu 6.2.2. de belirtildiği üzere Gazne yasama organı olan "Büyük Divan" Sultan başkanlığında aşağıda belirtilen görevlilerden meydana gelmiştir.

a)Divan-ı Vezaret üyeleri: Baş Vezir (Başbakan) başkanlığında, bütün öteki "Vezir"lerden oluşan kamu görevlileridir.

b)Melikler: Karahan devletinde "Yabgu" adını almış olan ve hükümdar ailesi üyesi içinden gelen şehzadelerden oluşan kamu görevlileridir.

c)Şihneler: Gazne kentlerinin askeri-vali niteliğindeki ordu komutanlarıdır.

d)Bağlı Boy ve Oba Başkanları: Ele geçirilen bölgelerde yaşayan boy ya da obaların başında bulunan doğal önderleri ve toplantı için yanlarında getirdikleri temsilcileridir.

e)Öteki Görevliler: Toplumsal alanda halk tarafından büyük oranda saygı duyulan din bilginler ya da doğal önderlerdir.

Yürütme Organı görevini yerine getiren "Divan-Vezaret" içinde yer alan kamu görevlileriye "Başvezir" başkanlığında aşağıda belirtilen memurlardan oluşmuştur.

a)Vezirler: Sayıları ve hangi görevleri üstlendikleri kesin olarak bilinmemekle birlikte, başlıca vergi, ulaştırma, iç güvenlik, dış işleri gibi temel yürütme görevlerini yerine getirmişlerdir.

b)Melikler: Yukarıda da belirtildiği gibi tahtın varisleri olan Gazne prensleri (şehzadeleri) divanın doğrudan üyesi sayılmamış ancak iktidara gelebilme olasılıkları nedeniyle devlet yönetiminde deneyim kazanmaları amacıyla "Divan-ı Vezaret" toplantılarına katılmışlar, yine bu örgüte bağlı kamu görevlileri olarak değerlendirilmişlerdir.

c) Şihneler: Tıpkı Melikler gibi doğrudan divan üyesi sayılmayan, ne var ki divan tarafından atanarak bölgelerinin askeri-valisi şeklinde görülen, kamu görevlileridir.

Gazne ordusu içinde yer alan kamu görevlileri değerlendirilecek olursa; tıpkı vezirlerin görev ayrımında belirtildiği gibi burada da belirgin bir açıklık görülmez. Yapılan araştırmalarda yalnızca Gazne silahlı kuvvetlerinin üst düzey konuda kademesinde yer alan görevliler belirlenebilmiştir. Buna göre Gazne ordusunun başı "Sultan" dır. Aynı zamanda "Başkomutan" sıfatını taşıyan sultandan sonra "Şihne"ler gelmektedir. Bir bütün halinde değerlendirilen komuta kademesinin üçüncü sırasını "Gulam" (köle) örgütünün başı olan "Gulambaşı" alır. İlk defa devşirme yöntemiyle asker edinme yoluna giden Gazneliler ordusunun önemli bir unsuru olan "Gulam" başlı başına bir kurum olarak değil görev şeklinde algılanmışlardır.

962'den 1191 yılına kadar süren yaklaşık 200 yıllık bir dönem içinde Gazneliler, Önasya Uygarlığı'na geçişin ikinci aşamasını tamamlayarak, Türk kamu yönetimi görev anlayışı ve kamu görevlilerinin yeniden bir felsefe içinde alınmasını sağladılar. Nitekim Gazneliler Devleti'nin yıkılmasıyla kurulan B. Selçuklu Devleti Türk yönetim geleneğinin Önasya Uygarlığı içinde bir kere daha şekillendiği aşama olmuştur.

7.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: Görev Ve Kamu Görevlileri

"Selçuklu Devleti Türk ve İslam menşeinde gelen unsur ve müesseselerin imtizacıyla kurulmuş bir imparatorluk idi. Onun göze çarpan ilk hususiyeti, Gök-

Türklerde ve Karahanlılar'da bütün belirtileri ile meydana çıkan, eski Türk feodal bünyesine sahip olduğu idi" (Turan, 1996, 309). Önasya Uygarlığı içinde kurulan ilk Türk İmparatorluğu unvanına sahip olan Selçuklular, yukarıda belirtilen özellikleriyle de Türk yönetim tarihinde bir başka dönüm noktasını başlatmaktadırlar.

Gerçekten de Berktaş'ında belirttiği gibi (Berktaş, 1997, 210) M.S. 8.yüzyıldan itibaren (Karahanlılar dönemiyle birlikte) küteller halinde Müslüman olan Türk boylarının hareket alanı olarak Asya'nın bakısını seçmeleri, tarım toplumuna yol açacak Feodal yapıyı devletleri kurmalarına yol açmıştır. Özellikle Gazneliler'in ortaya çıkardığı tam anlamıyla ilk feodal Müslüman-Türk devlet anlayışı Selçuklular tarafından da değerlendirme içinde alınmaya başlandı.

Böylece Bozkır Atlı Göçebe Kültürü içinde yer alan devletin Gök-Tengri'ye ait olduğu ve bunun ancak Kut'lu Kağan tarafından yönetilebileceği (yada onun malı sayılabileceği) görüşü kısmen değişmiş devletin temelde yine Allah'a ait olduğu fakat yönetimin yine Ondan alınan bir güçle bu kez hükümdar ailesinin ortak malı sayılabileceği anlayışına dönüşmüş oluyordu.

Temel felsefesi feodal Ortaçağ devlet yönetimi üzerine kurulan Selçuklular, tipik Sünni-İslam modelini benimseyerek yönetime bu ilke doğrultusunda görevler yüklediler. Devletin kuruluş yıllarında devletin ilk amacı öncelikle Müslüman olmayan Oğuzlar'ı egemenlik altına alarak, açılabilirdikleri kadar eski Türk yurtlarını ele geçirmektir. Söz konusu bu ilk görev, öncelikle Müslüman Samanoğulları, Karahanlılar ve Gazneliler Devletleri'nin tepkilerini azaltmış, "cihad" yapan bir boy görüntüsünde varlıklarını sağlamlaştırmayı kolaylaştırmıştır.

Bununla birlikte Selçuklular'ın 1040 yılında Gaznelilerle yaptıkları Dandanakan Savaşı'nın ardından ortaya çıkan güçlü bir siyasal yapılanma zorunluluğu onları yeniden sağlam sistem ve örgütlenme çabasına itmişti. Kısa süre içinde rakiplerinin önüne geçen Selçuklu Devleti, 1070'lerde artık bölgenin en büyük gücü durumuna gelmiş; sonuçta temelini Gazneliler'den esinlenmek suretiyle tam anlamıyla Türk-İslam devletini kurmayı başarmıştır. Ancak bu noktada dikkate alınması gereken olgu,

Selçuklular'ın temelde başlı başına bir yönetim kültürü yaratmaları değil, Şii-Sünni ve artık yerleşik hayata geçmekle birlikte halen devam ettirilen Bozkır Kültürü'nden oluşan ortak bir "sentez kültürü" dür. Nitekim bu sentez ancak Osmanlılarda bütünüyle Türk İslam yönetsel geleneğine kavuşacaktır.

Yukarıda da belirtildiği gibi temel görevlerinin "cihad" anlayışına dayandıran Selçuklular bu arada Abbasi Halifeliği'nin koruyuculuğunu da üstlendiler. Daha Tuğrul Bey zamanında ortaya çıkan bir güdü, Selçukluları öteki İslam devletleri karşısında saygı duyulan bir siyasi örgüt konumuna yükseltiyordu. Böylelikle özellikle Sünni-İslam dünyası içinde iktidar, fiilen Selçuklu egemenliğine geçmiş; artık Türkler diğerleri gibi Hilafet'e bağlı bir Müslüman devletinden çok, dünya iktidarının tek temsilcisi şekline, dönüşmüşlerdir. Bu durum, aynı zamanda Bozkır Kültürünün aslını oluşturan "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü bir kere daha yaşama geçirilmesi anlamını taşımaktaydı.

Artık bölgelerinde azımsanamayacak bir güç olan Selçuklu Devleti için ulaştığı büyüklük oranınca yeni görevler üstlenmesi bir zorunluluk şeklini almıştır. İslamiyet'in koruyucusu ve taşıyıcısı, olan devlet, bir yandan fetih görevlerini yerine getirirken, öte yandan egemenliği altında bulunan bütün topluluklara mutluluğu için uğraş verecektir.

Nitekim bu yenilik Sultan Melikşah döneminde en üst seviyeye ulaşmış, Vezir Nizam-ül-Mülk'ün yazdığı "Siyasetname" doğrultusunda yönetimi genelde içişleri alanında yoğunlaşan amaçlar yüklemiştir. Yine bu eser içinde Selçuklu yönetimi temelde üç görev üstlenmektedir. Birinci temel görev, yukarıda da değinildiği üzere İslamiyet uğruna sefere çıkmak ve dolaylı olarak "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü gerçekleştirmektir.

Devlete yüklenen ikinci görev ise hangi ulustan olursa olsun kendi egemenliklerini kabul eden toplumları, "Selçuklu Vatandaşı" görerek bütün toplumun gereksinmelerini karşılamaktır. Sosyal devlet olarak da tanımlanabilecek bu görev anlayışının temelde yönetsel ve sosyo-ekonomik iki boyutu bulunmaktadır. Yönetsel boyut içinde devletin üstlendiği görev, yönetimin sağlıklı işleyişini kolaylaştırmak; liyakat yöntemlerine uygun olarak görevlilerini seçip, özlük haklarını yine bu doğrultuda

düzenlemek; çalışan kamu görevlilerinin yada saray kölelerinin çalışma koşullarını belirli parçası olan yönetsel kurumların örgütlenmesini yerine getirmek gibi devlet yönetimine ilişkin konulardan oluşmaktadır. Sosyo-ekonomik boyut ise yine yönetsel boyutla ilintili olarak ülke içinde işsizlik oranını düşürmek; sosyal ve yönetsel adaletin sağlanması için yargı kurumlarının önünü açarak, onların çalışmalarında kolaylıklar getirmek; ülke içinde genel bir nüfus ve mal bayımı yapmak; kamu yöneticilerinin seçimi ve çalışmalarında halkın şikayet ve istek kanallarını açık tutmak; ekonominin iyi işlemesi için ticari yaşamı canlandırmak yoluyla Selçuklu toplumunu refah ve zenginliğini sağlamak gibi toplumsal bir yöne dayalı görevleri içerir.

Özellikle genel olarak değerlendirildiğinde tüm boyutlar ile devlete yüklenen bu ikinci görev, toplumsal barışını ve huzurun sağlam temellere oturtulmasına yönelik çalışmalardır. Sultan Alp Arslan döneminde başlayan ve Melikşah'ın iktidarından en son şeklini alan Selçuklu kamu yönetiminin bu görev anlayışı, devletin asıl varlık nedenini ortaya koymaktadır.

Nihayet üçüncü bir görev anlayışı ise toplumsal tabana dayanan ve yukarıda belirtilen ikinci görevin bir getirisi olarak kültür ve sanatta devletin ortaya koyduğu etkinliklerdir.

“Yetiştirdiği büyük alimler ile İslam Medeniyetinin doğuşunda, Türkistan gibi müstesna bir mevkii ve onun bir parçası bulunan Harizm, Selçuklular devrinde de fikri kemalin son derecesine yükselmişti” (Turan, 1996, 327). Sünni İslam inanca içinde başlayan mezhepleşme olaylarının arttığı bir döneme denk gelen Selçuklu yönetimi yaşam biçimi olan İslamiyet'in doğru ve uzman ellerde şekillenmesi için bizzat eyleme geçmiş, böylece Önasya Uygarlığı'nın parlamasına yardımcı olmuştur. Nitekim Eş'ari ile Hanbeli Mezhepleri arasında başlayan inanç tartışmaları Nizamiye Medreseleri'nde yapılarak bu alanda tarafsız özelliklerini korurlarken; yine Harezm Bölgesi'nin özeği sayılan Curcaniyede egemen olan Mu'tezile Mezhebi'nin kendi içinde gelişmesine izin vermişlerdir. Ancak hak Mezhepler olarak sayılabilecek yukarıda söz konusu edilen bu inanç yöntemlerine karşı tam bir tarafsızlık içinde davranan Selçuklu yönetimi, Batını, Mazdek, Karmati gibi köken bakımından İslâmiyet'le hiçbir konuda bağdaşmayan

köktenci mezhep ve inanç biçimlerine aynı tarafsızlığı göstermeyerek onların Önasya Kültürünü etkilemelerinde olumsuz bir rol oynamışlardır.

İslamiyet içinde başlayan mezhep tartışmaları içinde etkin bir tarafsızlık izleyen Selçuklu Yönetimi, benimsedikleri Sünni ideoloji içinde birçok kültürel ve sanatsal üretim etkinliklerine giriştiler.

“Selçuklu sultanları, melikleri, beyleri ve hatunlarının alimlere, din adamlarına şair ve sanatkarlara gösterdikleri saygı, onlara kurdukları müesseseler ve yaptıkları ihسانlar hayrete şayan bir derecede ve kendi kudretleri ile mütenasip bir seviyede idi.” (Turan, 1996, 327). Fethedilen bölgelerde öncelikle bilginlerle ilişkiye giren Selçuklu yöneticileri onların çalışmalarında kolaylıklar gösterip, devletin çatısı altına alarak kısa sürede egemenliklerini güçlendirmeyi başarmışlardır.

Böylece döneminin hemen hemen bütün bilginleri doğrudan saray emrinde çalışmışlar, devletin temel amacı olan “Cihat” düşüncesi bu alanda da kendini gösterebilmiştir. Nitekim Gazali, Sadreddin Konevi, Nasiruddin Tusi, Kutbeddin Şirazi, Şehabeddin Hayraki gibi birçok düşünür ve bilgin Selçuklu saraylılarının en önemli ögesi durumunda görülen ve çalışmalarının buralarda yürüten çağının en önemli aydınları arasındadır.

“Selçuk İmparatorluğu'nun kurulması Müslüman kavimler arasında yeni bir kültür kaynaşmasına imkan vermek suretiyle de medeniyet tarihinde büyük bir ehemmiyet taşır”.(Turan, 1996, 341).

Başta Gazne ve Samanoğulları olmak üzere köken itibariyle iki devletten esinlendiği kültürel birikimler üzerine kurulan Selçuklu yönetimi, üzerine aldığı bütün yetki ve görev anlayışı içinde kamu görevlilerini oluşturma yoluna gitti. Daha önce kurulan bütün Türk devletlerinde görülen üç temel erke ayrılan Selçuklu devlet yönetimi anlayışı Gazneliler'de görülen ve üç erke birden uygulanan yumuşak görevler ayrımı düşüncesinin aksine, yasama ve yürütme organları kurulan sistem doğrultusunda yumuşak görevler ilkesine göre örgütlendirilirken, bu kez yargı organı bütün yönetimden

koparılmış ve açık ve sınırları belirlenmiş görevler ayrılığı ilkesine göre şekillendirilmiştir. "Büyük Divan" temelde kendisine bağlı dört alt divan arasındaki işbirliği ve eşgüdümü sağlamakla birlikte, bu örgütlerden gelen karar ve emirlerin en son makamı olma görevini yerine getirmiş; ayrıca devletin bütün kurumlarını bağlayacak anayasal düzeyde yasalar çıkarma yetkisini elinde bulundurmuştur. Bunlardan başka hükümdarın doğrudan vereceği kararlar ve yaptığı atamalar da "Büyük Divan"ın görevleri arasında sayılmaktadır.

Bilindiği üzere Selçuklu yönetimi sistemi içinde yasama ve yürütme erkleri "Büyük Divan" çatısı altında toplanmıştır. "Büyük Divan" kendi içinde dört alt divana ayrılırken onlar da aşağıda belirtildiği şekilde görevlilerden oluşmaktadır.

a) Büyük Divan Görevlileri

a.a) Vezir: Hükümdar tarafından doğrudan kendisine gerektiğinde vekalet edebilecek kişiler arasında seçilen en üst dereceli kamu görevlisidir. Doğrudan "Büyük Divan" üyesi bulunan vezir, bugünkü deyişle "Başbakan" konumunda görülerek ayrıca kendine özgü "Reislik ve Vezirlik Divanı"nın da başkanıdır. Şüphesiz bu divan Melikşah'tan sonra kurulmuş, Vezire çalışmalarında yardımcı olmak üzere "Alt vezirler"den oluşan bir yapı şeklini kazanmıştır. Tüm bu özelliklerine karşın Köymen'inde bir eserinde belirttiği gibi (Köymen, 1992c, 157-159), "Vezirlik" temelde bir örgüt olarak değil bir görev olarak ele alınmış; daha Tuğrul Bey döneminden itibaren sık sık büyük arazi aristokrasisine üye (Dikkan) ailelerin soyundan gelenlere verilmiştir. Şu halde vezirler ya da vezirlik makamı "kalem ehli" denilen alanlarında bilgin sayılan kişiler arasından atanarak yürütülen bir görev anlayışıdır.

"Vezire, vezirliğine alamet olarak divit, sarık veya destar verilirdi. İlk Selçuklu veziri Amidülmülk (vefatı 1064) ile Selçuk İmparatorluğu'nun esas teşkilatını kuran Nizamülmülk (vefatı 1092 Ekim) idi" (Uzunçarşılı, 1988b, 39).

Nitekim "Büyük Divan" üyeleri olan öteki görevliler ise aşağıdaki kişi ve görevlerden meydana gelmiştir.

a.b. Müstevfi: Uzunçarşılı'nında yukarıda alıntı yapılan söz konusu eserinin aynı sayfasında devam ettiği üzere niteliği tam açıklanamamakla birlikte devlet hazinesinin başı olan kamu görevlileridir. Özellikle Sultan Melikşah döneminden sonra "Müstevfi Divanı" nında başına geçirilen Müstevfiler, Alp Arslan dönemine kadar yalnızca bir görevli olarak Büyük Divan içinde görev almışlardır.

a.c. Arızülceys: Selçuklu yönetimi içinde genel müfettişlik yada Milli Savunma Bakanlığı gibi organların yerine atanan, kamu görevlisidir. 11.yüzyılın sonunda "Büyük Divan" üyesi yapılan Arızülceys, 12.yüzyılın ortalarına doğru konumlarını yitirdiler.

a.d. Sahib-i Tuğraf (nişancı) ve Münşiler: Divan-ı Tuğra ve İnşaa ile Divan-ı istifa örgütlerinin başı olan bu görevliler, Vezir tarafından atanan ve kuruldukları örgütün görev ve sorumluluklarını temsil eden yöneticilerdir. "Alp Arslan zamanında Vezir Nizam-ül Mülk'ün en kıymetli ve mutemet arkadaşları sahibi Divan-ı inşa ve Tuğra Kemalüdüle Ebuirıda fazlullah. Muhammed ile sahibi Divanüz-zimen-vel-istifa şerefülmülk Ebu Sa'd Muhammed b.Mansur olup bunların divan azasından olduklarına şüphe yoktur" (Uzunçarşılı, 1988b, 40).

a.e. Hücçet-nüvisler ve Hâcegan-ı Divan: Büyük divan içinde alınan kararları yazan ve görevlendirildikleri öteki alanlarda (hesapçılık, saymancılık, ressamcılık vb. gibi) Yönetime katılan "Hüccek-nüvis" adıyla çalıştırılmış, "Hâcegan-ı Divan" görevlileri ise bu görevlilerin üstleri (amirleri) sıfatıyla, yukarıda belirtilen söz konusu görevlilerin çalışmalarını yönlendirmişlerdir.

Selçuklu yasama-yürütme organı içinde üstte "Büyük Divan" a bağlı olan öteki alt divanlarda yer alan görevliler ise aşağıda belirtilen memuriyetlerden oluşturulmuştur.

b-Divan-ı Tuğra ve İnşaa: Bu divan Sultan'ın devletler yada ülkeye bağlı devletçikler (bir başka tanımla eyaletler) arasında yapılan her türlü iletişimleri sağlamak; Büyük Divan ve Hükümdar tarafından çıkarılan kararlara "Nişan" ve "Beraat", "Mensur" işlemleri verilen devlet simgelerini koymak gibi görevleri üstlenmiş bir organdır.

Büyük Divan içinde "Tuğra-i" tarafından temsil edilen Divan-ı Tuğra ve İnşaa Selçuklular'ın ilk zamanlarında tek bir örgüt halinde çalıştıkları belirlenmişken Alp Arslan Dönemiyle birlikte iki yapıya bir organa dönüşmüş, çıkarılan fermanlara vurulacak iktidar mühürleri Tuğra'ya; ülke içi yada dışında yapılacak her türlü iletişim görev, yetki ve sorumlulukları da inşaa'ya bırakılmış, "Divan-ı İnşaa'nın başına "Münşi" denilen bir görevli getirilmiştir.

Ayrıca Tuğra divanının başı olan "Tuğra-i" yeni yetki alanı genişletilerek özellikle ava ya da kısa sürecek seferler gibi durumlarda "vezir" vekilliği görevi yüklenmiştir. "Tuğrailerin aynı zamanda hükümdar zevcesinin (eşinin) de vezaretinde bulunduğunu görüyoruz. İsfahan Selçuk Hükümdarı Sultan Mahmud'un zevcesi (Gevher Hatun) un veziri Amidi Tuğrani idi" (Uzunçarşılı, 1988b, 43).

Tuğra ve İnşaa Divanları'nın içinde çalışmalarında yardımcı olan öteki görevlilere gelince, şu ana kadar yapılan araştırmalarda bu görevlilerden söz edilmemekle birlikte kısaca "katipler" (yazıcılar), "ulaklar" (özel posta taşıyıcıları), "Divitçiler" (kalemlere mürekkep ve fırça sağlayan görevliler), "Köleler" (toplantı sırasında hizmet giren, satın alınmış ya da küçük yaşta esir edilerek yetiştirilmiş görevliler) olarak belirlenebilmiştir.

Görülüyor ki Tuğra ve İnşaa Divanları taşraya kadar uzanmayan yalnızca devlet özeğinde kurulmuş birer örgüt özelliğini taşımışlar bu nedenle (belki de) yürütmenin de temel örgütü özelliğinde değerlendirilmişlerdir.

c) Divan-ı İstifa: Divan-ı istifa-yı Memalik olarak da adlandırabilecek olan bu divan yukarıda da belirtildiği gibi devletin ilk kuruluş yıllarında oluşturulan "Müstevfi" görevlisine Sultan Alp Arslan dönemiyle birlikte tahsis edilen bir örgüttür. Şüphesiz devletin geniş sınırlara dayanması sonucunda kurulan "Divan-ı İstifa" devletin bütün gelir ve giderlerini düzenlemek, ödenek ve masraflarının kayıtlarını tutmak, hatta yıllık devlet bütçesini hazırlamak gibi görevleri üstlenmiştir. "Öyle görünüyor ki, gelirin giderden fazla olması hiç olmazsa, gelire giderin denk bulunması, İstifa Divanı'nın başında bulunan devlet adamının götüğü mali politikanın esasını teşkil ediyordu." (Köymen, 1992c, 185).

Divan-ı İstifa'da görev alan kamu görevlileri "Mütevfi" başkanlığında aşağıda sıralandığı hiyerarşi içinde yer almışlardır;

c.a) Naib: Söz konusu örgütte hiyerarşide ikinci sırada yer alan Naibler, Mütevfi'nin baş yardımcısı görevini yerine getirir, amirlerinin toplantıda bulunmadığı zamanlarda divana başkanlık etmişlerdir.

c.b) Amid: Devlete bağlı vasallıklarda ya da eyaletlerin özeklerinde, harcamaları yapan, gelir ve giderleri düzenleyen "Eyalet Vasal Mütevfi'leri"dir. Amidlere günümüz anlamında "il Defterdarları" da denilebilir.

c.c) Amil: Vasallıklar ya da Eyaletlere bağlı kentlerde günümüz anlamında "Mal Müdürü" olarak değerlendirilebilecek daha küçük ölçekli mali görevleri yerine getiren üçüncü dereceli maliye görevlileridir.

İstifayı "görünüşe göre (bir bütün halinde Divan-ı memalik) gerek (öteki) devlet teşkilatı mensuplarının, gerekse devlet teşkilatında vazifeli olmadıkları halde hazineden yardım alanların maaş ve ödeneklerini ödeme muameleleri (de) İstifa Divanı'nca yapılıyordu" (Köymen, 1992c,185).

d)Divan-ı İshraf-ı Memalik: Devletin mali ve yönetsel işlerinin genel gidişini gözetleyen ve eşgüdümü sağlayan, aynı zamanda bütün yönetsel kurumların genel teftişini yapma görevi ile yükümlü tutulan bir divandır. Başlangıçta Büyük Divan içinde görev alan "Mütevfi"ye bağlı olarak çalışan bu örgüt Melikşah'tan sonra ayrı bir birim olarak ele alınmış; "Sahib-i Münsi"ler söz konusu divanın başına geçirilerek "İshraf-ı Memleke" adı altında yeniden yapılandırılmıştır. Yine Melikşah'tan sonra asıl görev alanı "Divan-ı İstifa"yı denetlemek olarak belirlenmiş etkinlikleri özekten yönetim içine toplanmıştır.

İshraf Divanı'nın öteki görevlileri ise "Naibler"dir. Doğrudan "İshraf-ı memleke" tarafından atandıktan sonra Vezir ve ardından Hükümdar tarafından onaylanan "Naibler", genelde özekte çalışmakla birlikte her kente ayrıca görevlendirilerek kendilerine yüklene görev ve sorumlulukları yerine getirmişlerdir. Ne var ki Naibler'in

seçimlerinde aranan şartların muhasebe işlerinden anlamak ve ehl-i kişilerden olmak gibi bazı temel göstergeler oldukları belirlenebilmiştir.

e) Divan-ı Arız; Devletin ulusal savunma işlerini düzenleyen, bu amaçla yalnızca askerlerin aylık ve levazimat işlerinden sorumlu tutulan örgüttür. “Bu divanın ordu kumandanlığı ile alakası yoktur. Bu günün Erkanı Harbiye Reisi (Savaş işleri Bakanı) vazifesini gören kumandana sipehsalar veya Beylerbeyi denirdi.” (Uzunçarşılı, 1988a, 44).

Yukarıda da belirtildiği gibi genelde üst rütbeli subaylar arasından seçilen Divan-ı Arız başkanı “Sipehsalar”, ayrıca askerin araç-gereçlerinin denetimini de yapmakla yükümlü tutulmuştur.

Divan-ı Arız’a bağlı görevliler ise Selçuklu ordusu içinden seçilen üst rütbeli komutanlar arasından atanan görevlilerden oluşmaktadır.

Nitekim bu görevliler kısaca bazı “Saray Büyükleri” (Hacib, Hares Emiri, Silahdar, Çaşnıgir) ve “Saray Küçükleri” (Çavuşlar, Saray Gulamları) ve “Mulukbaşı” (vasal ordularını genel komutan)’larından oluşmuş; Saray büyükleri ve Küçükleri’nden Saray görevlileri “Muluk Başı” ise yerel örgütlerin görevlileri konusunda işlendiğinden burada değinilmemiştir.

Yukarıdan beri söz konusu ettiğimiz divanların dışında bazı divanlar daha vardır ki, bunların başında bulunan devlet adamları büyük divanın üyeleri değildiler ve bunun tabii sonucu olarak büyük divan toplantılarına ve kararlarına katılmıyorlardı.

Selçuklu yürütme organı içinde yer alan ve yasama organı “Büyük Divan”a bağlı olmayan divanlar da aşağıda belirtilen örgüt ve görevlilerinden oluşmaktadır.

f) Divan-ı Berid; Doğrudan hükümdar taafından atanan “Sahib-i Berid” başkanlığında toplanan Berid Divanı, Selçuklu içinde ve dışında bütün haberleşmeyi sağlamak, aynı zamanda İnşaa Divanı’na çalışmalarında yardımcı olmakla görevlendirilmiş; ne var ki Sultan Melikşah’tan sonra yalnızca istihbarat işleriyle sorumlu

tutulmuş ve doğrudan hükümdara bağlı bir örgüttür. Devletin bütün köşelerinde örgütlenen Berid Divanı'nın taşradaki görevlileri ise aşağıda belirtilen kişilerden oluşmuştur.

f.a.) Nakipler; Eyalet ya da vasal sorumluları olup, doğrudan vezir tarafından atanan görev ya da konum bakımından ise bu bölgelerin yöneticileriyle aynı makamda bulunan görevlilerdir.

f.b.) Peykler; Makam olarak rakiplerden sonra gelen yine vezir tarafından atanan il ya da büyük kentlerde yetki ve sorumlulukla donatılan görevlilerdir.

f.c.) Sahibi Haber; Yine il yada büyük kentlerde peykler sorumluluğunda çalışan ve nakis tarafından atanan istihbarat memurlarıdır.

f.d.) Öteki Görevliler; Hiyerarşide son sırada bulunan, unvanları tam anlamıyla belirlenemeyen ancak çalışma alanlarına bakıldığında büyüklük bakımından daha küçük Selçuklu kentlerine yada obalarında faaliyet gösterdiği tahmin edilen istihbarat görevlileridir.

Yukarıda da değinildiği gibi Selçuklu yürütme organının yasamayla bu denli iç içe olması her iki erkin de görev ve kamu görevlileri alanını aynı kesim içine sokmuş ve birbirlerinden tıpkı görev anlayışında görülebileceği gibi kesin çizgilerle ayrılmasını olanaksız kılmıştır. Ancak yine de Sultan Melikşah'ın son dönemlerinde kurulan ve veziri Nizam'ül Mülk ile kurulması ve yürütmeyi temsil eden bütün öteki divanları kendisine bağlaması ile birlikte kısmen bu ayrılmayı kolaylaştırmıştır.

Nitekim bu ayrılma sonucunda kökende üç yapıda şekillendirilen taşra yönetimi de Vezirler Divanı altında örgütlenmektedir. "Alp Arslan zamanında Büyük Selçuklu İmparatorluğu'nun kaç eyalete ayrılmış bulunduğunu, bunların kaç tanesinin merkezden tayin edilen valiler vasıtasıyla idare edildiğini kati olarak bilmiyoruz. Fakat, İmparatorluk idaresinin lüzum görüldüğü zaman, eyaletlerin sınırlarında değişiklik yapabildiği anlaşılmaktadır" (Köymen, 1992c,187).

Yine de yapılan araştırmalara sonunda her biri birer ünite olduğu belirlenen taşra yönetiminin temelde hangi örgüt ve görevlilerinden meydana geldiği tespit edilmiştir.

Öncelikle Selçuklu taşra örgütlerinin başında bulunan yüksek rütbeli görevli, devletin tepesinde kurulmuş olan bütün divanlarla doğrudan bağlantı kurma yetkisine sahiptir. Sultan ortaya çıkan iletişim ise ancak önemli durumlarda söz konusu edilmiştir. Daha Tuğrul bey döneminde bu örgütlerin başında bulunan kişiler "Vali" ünvanı verilmiş; Alp Arslan ve sonrasında kesin hatlarıyla belirlenen üçlü taşra yönetimi sistemi getirilmesinin ardından, konu 8.2.3.'te de tüm ayrıntılarıyla görülebileceği gibi kendilerine "ikta" (işletime açılmış toprak arazisi) verilerek gidilen sistemin kurallarına göre doğrudan yönetilen bölgeler için "Ami" (yada Amid) (şehzadeler), ikinci derecede ele alınan bölgeler için "şihneler" (Hükümdar ailesinin öteki üyeleri), dolaylı olarak yönetilen bölgeler için ise "Vasallar"(yöre kralları yada derebeyleri) vali rütbesi ise bu isimler altında verilmiştir. Nitekim Nizam'ül Mülk'ün Siyasetnamesi'ne bakıldığında vali rütbesinin hemen hemen hiçbir "fasıl" da tek başına kullanılmadığı, ancak yukarıda belirtilen görevlerle beraber işletildiği görölür.

Genel olarak Selçuklu yerel yönetim örgütünde yer alan görevliler ise aşağıda sıralanan hiyerarşideki gibi oluşturulmuştur.

a)Melik (ler): Doğrudan yönetilen eyaletlerde gelenek olarak hükümdarın birinci derecede akrabası olan ve aynı zamanda tahtın varisi görülen şehzadelere verilen görev ünvanıdır. Herhangi bir sınıf içine sokulamayan Melik (ya da Melikler) çoğunlukla Cend, Nişabur ve Belh gibi eskiden başkent olan kentlerin başına görevlendirilmiş, aşağıda da belirtildiği üzere hem Amid hem de şahne görevlerini tek elde toplayan bir kamu görevliliğidir.

b)Amid(ler): Meliklik dışında doğrudan yönetilen eyaletlerin başı olan, yine geleneklere göre hükümdar ailesinin birinci derecede akrabası olan, ancak tahta geçemeyeceği kesinleşmiş şehzadelere yada hükümdar soyuna üye olmamakla birlikte Vezir-i Azam (Başvezir) tarafından atanan bir kamu görevidir. Aynı zamanda başında bulunduğu eyaletin en yüksek yöneticisi olan Amidler belgenin sivil-valisi konumunda

görülmüşler, olası bir iktidar çatışmasının doğacağı korkusuyla (eyalet güvenliğinin sağlanması dışında) özel bir orduya sahip bırakılmamışlar, buna karşına Irak, Horasan gibi önemli bölgelerde görev aldıklarında “vezir” şeklinde değerlendirilmişlerdir.

“Büyük Selçuklu İmparatorluğunun ilk imparatorluk devrinde kaç amidlik bulunduğunu bilmiyoruz. İmparatorluk tarafından vasıfsız olarak hakim olunan her eyalete bir amid tayin edildiği muhakkaktır” (Köymen, 1992c, 203). Bu tespite göre özellikle Sultan Sencer döneminde Selçuklular da Anadolu, Suriye, horasan, Harezm, Irak (Bağdat), Belh, Urfa, Diyarbakır olmak üzere yaklaşık 8 tane Amid’liğin kurulduğu söylenebilir.

Genel olarak Amid’lerin yetki ve sorumluluklarına bakıldığında ise, başında bulunduğu eyaletin sivil yönetimini yerine getirmek, iktaları dağıtmak ve denetlemek, müsadere (devletleştirme) eylemini gerçekleştirmek, bölgenin en üst yönetsel yargısını temsil etmek, ticaretle ilgili hükümler koymak yada özekten gelen emirleri uygulamak başkentin seferlere çıkıldığı zaman istediği sayıda ordu göndermek, kültür ve sanatın güçlendirilmesi için yapılar kurmak yada etkinliklerde bulunmak, özeğin bilgisi ve izni içinde para bastırmak olduğu görülür.

c)Şahnelik (Şihnelik):Doğrudan yerel yönetim sistemi içinde yer alan, hükümdarın ikinci derecede kan akrabalarına, savaşta yararlılık göstermiş Türk kökenli komutanlara ayrılmış eyalet yönetimleridir. Buldukları bölgelerde askeri-vali konumunda görülen, Amidler tanına yetki ve görevlere ek olarak ordu kurma, kendiliğinden sefere çıkabilme yada savaşta başında bulunduğu birliklerle Selçuklu ordusunda, kuvvet komutanlığı görevlerini taşımaktadırlar. Şahneler (Şihneler), Sultan Alp Arslan’ın ölümüyle birlikte yerel yönetimler içinde öne çıkan kamu görevlileri özelliğini taşımaktadırlar.

Gerçekten de devletin özellikle yıkılma dönemlerinde Amid’lerin uygulamada geçerliliklerini yitirmelerinden yararlanan Şahneler, devleti yönlendiren eylemi ve zorlayıcı bir unsur şekline bürünmüşlerdir.

Şahneler, hiyerarşide Amidlerden sonra gelmekte ve kesinlikle Türk kökenli yöneticilerden oluşmakta; özellikle devletin sınır bölgelerinde (Örneği Anadolu, Halifelik özeği, Gazne gibi) konuşlandırılmışlardır.

d)Vasal Hükümdarlar: Selçuklu taşra yönetimin "en üst yönetici" sınıfında en son hiyerarşik sırayı alan görevlilerdir. Genelde fethedilen toprakları ulaşım güçlüğü, iklim şartlarının ağır olması gibi nedenlerden dolayı içişlerine karışılmadan yönetilen "Vasallar" yalnızca vergi verip, savaşlarda asker göndermekle sorumlu tutulmuşlar, "Amil" konumunda değerlendirilerek yarı-bağımsız bir yapı içinde yönetilmişlerdir.

e)Amil(ler): Eyalet yöneticisi sınıfına doğrudan girmeyen buna karşılık Selçuklu yerel yönetim anlayışında en yüksek memuriyet olan, çoğunlukla da İran kökenli yöneticilerden meydana gelen bir görevdir. Devletin yeni kurulduğu dönemlerde Amidler'le aynı görev ve sorumluluğu paylaşan "Amiller" Sultan Melikşah'la birlikte yalnızca eyaletlerde vergi toplamakla yükümlü tutulan ve çoğunlukla hükümdar tarafından atanan bir kamu görevlisi şekline dönüşmüştür. Nitekim Nizam'ül mülk Siyasetnamesi'nde (1981, 4. Ve 7. Fasıllar) Amillere yalnızca vergi toplamak görevini yüklememiş, aynı zamanda toplanan vergilerin hazineye sağlıklı ve tam bir şekilde teslim etmelerini (dolaylı yoldan) ifade etmiştir.

f)Nazır(lar): Tayra yönetimi içinde ikinci derecede öneme sahip olan kamu görevidir. Melikşah döneminin sonlarına doğru özetle kurulmaya başlanan Divan-ı Vezaret'ten esinlenerek atanan Nazırların başlıca görevi, eyaletin başı olan yöneticilere çalışmalarında danışmanlık etme yoluyla yardımcı olmak, gerektiğinde yöneticiyi temsil etmektir. İlk kez Tuğrul Bey'in Irak'ı ele geçirip Abbasi Halifeliği'ni koruması altına almasının ardından halifeye devletin temsilcisi olması için kurulan "Nazır"lık, daha sonraki dönemlerde Halife'ye kendisi için başka konularda (örneğin miras gibi) da nazırlar ataması izni verilmiştir. Sultan Alp Arslan döneminde de Halifelik için söz konusu ayrıcalıklar korunmakla birlikte, bütün eyaletlerde kurulması sağlanmış, ayrıca buralara atanan Nazırlara kamu harcaması yetkisi de tanınmıştır.

g)Muhtesib (ler): Yalnızca Türk kökenli yöneticiler için oluştururken “Muhtesib” lik makamı, orta ve büyük ölçekli kent ve kent özeklerinde ticari yaşamı düzenleyen günümüzdeki anlamıyla bir çeşit rekabet kurulları ya da tüketici mahkemeleri sayılabilecek kamu görevlerini üstlenmişler tartı ölçüleri ve her türlü ürünün fiyatlarını denetlemek, alış-verişlerin doğru yapılmasını sağlamak, ürünün kalitesini ölçmek gibi temel işlevleri yerine getirmişlerdir. Yine Siyasetname'ye göre Muhtesibler (Nizam'ül-Mülk, 1981, 6.Fasıl), hükümdar tarafından doğrudan atanan uzmanlarından yada kimseye el açmayacak yaşlı ve buldukları yörelerde saygı duyulan Türkler arasından görevlendirilmişlerdir.

h)Hatib(ler):Devletin bütün yerleşim birimlerinde kurulan camilere atanan “imam-vaiz”lerdir. Her ne kadar kim yada hangi örgüt tarafından atandığı belirtilmemesine ve yine hangi üst görevliye bağlı olduğunun kesinleşmemesine karşın, bir memur olarak ele alınmış devletin korumacılığı sağlanmıştır.

l)Reis(ler):Doğrudan hükümdar tarafından görevlendirilen, bağlı eyaletler ile vasallıklar üzerinde, özellikle vergi konularında eyalet başlığı yapan görevlilerdir. “İkinci İmparatorluk devrinde (118-1157) elde mevcut oldukça bol resmi vesikalara dayanarak epey bilgiye sahip bulunduğumuz reislik görüşüne göre, Alp Arslan zamanında o kadar ehemmiyetli bir müessese değildi” (Köymen, 1992, 80-85). Devletin kuruluş yıllarında ve çöküş yıllarında özellikle özeğin Amid ve Şahnelere söz geçirememesi nedeniyle eyalet yöneticiliği görevi verilmiş, bu arada ülke içinde ayaklanan eyalet yöneticileri yada vasallara gönderilerek bir yer de “devlet temsilcisi” olma sıfatını taşımışlar, ne var ki Siyasetname de haklarında bilgi verilmemiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi yasama ve yürütme görevleri açısından yumuşak görevler ayrılığı ilkesini benimseyen Selçuklu yönetimi, yargı erkini girilen yeni uygarlığın etkisiyle ana hatları kesinleşmiş ve daha sert bir görev anlayışına geliştirmiştir.

Devletin yükseliş dönemlerinde yargı kurumu, oldukça kısıtlı bir yapılanma içinde ele alınmış, bu yüzden yargı “örfi” ve “dinsel” olmak üzere iki kesime ayrılan “Divan-ı

Mezalım” ve yargı görevlileri eliyle yerine getirilmiştir. Nitekim Alp Arslan döneminde yargı üyeleri başta hükümdar olmak üzere yine onun tarafından atanan görevlilerden meydana gelmiştir. Yine hükümdar, yargı erkininde başı sayılmakta, vatana ihanet, toplu suçlar gibi ulusal düzeyde ve kamu güvenliğini en yüksek yargıç sıfatıyla yargılama hakkını elinde bulundurmuştur. Özekte en büyük yargı görevlisinin Sultan olduğu göz önüne alınırsa, yerel yönetimlerde özellikle “örfi” yargı, yine sultanın doğrudan atadığı “Amid”lerin başkanlığında yürütülmekte, taşranın daha alt birimlerinde ise yine bir görevli olan ve Amidler tarafından atanarak, hükümdarın onayı ile görev alabilen “Dadbeyleri” tarafından yerine getirilmiştir.

Ne var ki Örfi yargı sisteminin geniş tutulması ve bu alanda kamu görevlilerin atanarak belirli bir sisteme oturtulması dinsel alanda çalışan (Şer-i Hukukçusu) olan kadıların etkinlik alanını daraltmıştır. Nitekim Siyasetname’ye bakıldığında, özellikle Şer-i Hukukun Selçuklu toplumsal yaşamında fazla etkisi olmadığı, buna karşın yine de dini konularda yol gösterilen olarak görev aldıkları görülür. Yine aynı eserde “kadılar”, hakimane adı verilen Amid, şahne, müşrif ya da Reis gibi bazı yüksek rütbeli memurlar tarafından sıkı bir denetim içine alınmıştır.

Örfi ve Şer-i olmak üzere iki kesimde ele alınan Selçuklu yargı örgütünün asıl toparlandığı ve kesin bir düzen içinde alındığı dönem ise Sultan Sencer’in egemenlik yılları olmaktadır. Sultan Alp Arslan döneminde oluşturulan ancak tam anlamıyla bir kurum olarak çalıştırılmayan “Divan-ı Mezalım”, Selçuklular’ın ikinci imparatorluk evresi olarak tanımlanan Sultan Sencer döneminde “Divan-ül Müsadere” , “Divan-ül Terakat” ve “Divan-ül Kaza” gibi örgütlerin kurulmasıyla yönetsel yargı niteliğine bürünmüş, devletleştirme ve hükümdar adına el koyma görevlerini Müsadere Divanı; örfi ve şeri mahkemeler tarafından verilen cezaların yürütülmesi işlerine (kesin olarak gerçek görevi tam tespit edilememekle birlikte) Tarikat Divanı; son olarak şer-i yargının tek bir elde toplanması için gerekli yetki ve sorumlulukları Kadılık Divanı üstlenmiştir.

Selçuklu yönetim örgütü içinde yargı organı gibi yasama ve yürütmeden bağımsız bir başka örgüt ise özellikle sultan Alp Arslan’dan sonra imparatorluğa geçişin etkisiyle kurulan “Saray” dır.

Devlet örgütündeki sadeliğin aksine, daha gösterişli ve görkemli bir yapıda olan saray örgütü, Ortaçağ yönetim anlayışının vazgeçilmez bir ögesi ve devletin de derece güçlü olduğunun en önemli işaretidir. İlk saray yaşantısı Tuğrul Bey'in ölümüne yakın bir dönemde başlamış, Alp Arslan ve Melikşah'ın hükümdarlıklarında son şekline bürünmüştür. Aynı zamanda devlet işlerinin de görüldüğü saray yaşantısı başta hükümdar olmak üzere vezir ve taşra da eyalet yada vasaal yöneticilerinin oluşturduğu bir kurumdur.

Konu 6.2.3'te de belirtildiği üzere Selçuklu saray yaşamı iki ana kesime ayrılmış; Saray büyükleri ve küçükleri şeklinde birbirinden ayrı örgütler olarak yapılandırılmıştır.

Saray Büyükleri ve Saray Küçükleri Örgütü aşağıda belirtilen çoğunlukla askeri kökenli görevlilerden meydana gelmiştir.

a) Saray Büyükleri

a.a.) Büyük Hacib ve Hacibler: Bir bütün halinde saray örgütünde hükümdarlardan sonra, devlet yönetiminde ise, vezirden sonra gelen kamu görevlileridir. Tamamı "Emir" rütbesine sahip ve askeri kökenli olan Hacibler'in temel işlevi bugünkü Milli Güvenlik Kurulu (MGK)'nun sahip olduğu yetki ve görevleri yerine getirmek olmuştur.

Saray içinde kendine özgü bir örgüt olan Hacibler'in başı "Hacib-i Buzurg"dur. "Şu halde o, bütün saray erkanı gibi, askeri sınıf (ehl-i seyf) mensuptu ve gulam sistemine göre yetişmiş bir Türk kumandanıydı. Öyle görünüyor ki, sarayın her türlü işlerinden büyük hacib mesul idi ve maiyetinde muhtelif derece ve rütbelerde hacibler bulunuyordu" (Köymen, 1992c, 91).

Siyasetname'den de anlaşılacağı üzere (Nizam'ül-Mülk, 1981, 179) Büyük Hacib'den sonra ikinci sırada "Hacib-i Dergah" gelmektedir. Tek görevi törenlerde ve toplantılarda devlet adamlarının protokol sıralamasını yapmak ve yerlerini belirlemek olan Saray Hacibi, Kirman Selçukluları Devleti'nde Sultanın yanında bulunan koruma birliğinin de komutanlığını yapmıştır.

Sultan Alp Arslan döneminde sayıları 700'e kadar ulaşan öteki Hacibler ise yine aynı hükümdar döneminde yeri geldiğinde elçilik, yazmanlık, danışmanlık gibi bazı görevler üstlendikleri yapılan araştırmalarda tespit edilmişse de, haklarında daha fazla bilgiye rastlanılmamıştır.

a.b.)Emir-i Hares: Siyasetname (1951, 40.fasıl)'ye göre Hacib'lerden sonra ikinci derecede yüksek bir kamu görevlisi olan Haces Emiri'nin temel görevi emrinde bulunan elli "Çubdar"la birlikte yargı tarafından verilen cezaların infazını (idam, el ve ayak kesilmesi, kamçı gibi) yerine getirmektir.

a.c.)Vekil-i Hass: Çoğunlukla sıkıntılı dönemlerde (?) hükümdar tarafından saray'ın saygı değer ve tanınmış kişileri arasından seçilen, mutfak, şaraphane, ahır ve hayvanların gelir ve giderlerini hesaplayan, ayrıca hükümdarın oğullarına ya da hükümdarın mahiyeti (eşi, cariyeleri, köleleri vb) ile ilgili özel giderlerini düzenleme görevini üstlenmiş kamu görevlisidir.

a.d.)Silahdarlar: Başlıca görevi hükümdarın yakın korumasını sağlamak olan silahdarlar, "silahdarbaşı" yönetiminde örgütlenmiş kamu görevlileridir. Aynı zamanda silahdarbaşı, hükümdarın özel silahlarının taşınması, bakımı ve korunması gibi ek bir sorumluluğu da üstlenmiştir.

a.e.)Abdarlar: Her ne kadar Siyasetname'de hakkında fazla bilgi yer almasa da, temsil görevlerinin hükümdarın yada Baş Vezirin el, yüz ve ayak gibi temel temizliklerinin yapılmasında görevlendirildikleri ve bunların başınında "Abdarbaşı" olduğu belirlenebilmiştir.

a.f.)Çaşniqirler: Divan'ül Lügat-it türk yemeğin lezzeti ifadesinde kullanılan "çeşni" kelimesinin türetilerek saraya yaşamı içine sokulması sonucunda ortaya çıkan bir kamu görevliliğidir. Başında "Çaşnigarbaşı"nın bulunduğu bu görevliler hükümdar sofrasına getirilen yemekleri herkesten önce tadarak olası bir zehirlenmenin önüne geçmişler, ayrıca sofranın düzeninin hazırlanması ve gerekli hizmetin görülmesiyle de sorumlu tutulmuşlardır.

a.g.)Şarabdarlar: Sarayda düzenlenen toplu yemeklerde ya da eğlencelerde başta şarap olmak üzere çeşitli içkilerin, mezelerin hazırlanması ve sunulması görevinin üstlenen bu görevlilerin başı “Şarabdar-ı Hass”tır. Aynı zamanda bir örgüt olan Şarabdarlar Nizam’ül Mülk’ün eserinde sıkça söz edilmiş, saray yaşamının en önemli ögesi konumunda tutulmuşlardır.

a.h.)Camedarlar: Özellikle hükümdarın kişisel elbiselerinin ve tacın koruması ile görevlendirilmişler ayarınca törenler sırasında Sulat’a sunulmuş olan “hif’at (Dünya hükümdarı elbisesi) gibi bağlılığı gösteren giysilerin (çoğunlukla da cübbe yada pelerin) giydirilmesini sağlayan bir memurluktur.

a.i.)Sakiler: Selçuklu Saray Büyükleri içinde son sırayı alan bir makamdır. Başında “Saray Saki”si bulunan bu görevlilerin başlıca yükümlülükleri; hükümdara ve yanında bulunan öteki kişilere şarap, su gibi içeceklerin sunulmasıdır. Şarapdarlar’dan ayrıldıkları tek yön, Sakilerin her an ve her durumda hizmet etmeleridir. (oysa Şarabdarlar yalnızca eğlencelerde hizmet ediyorlardı).

b.)Saray Küçükleri: Siyasetnamesi’nin birçok yerinde geçen “Kikteran” kavramı, Selçuklu saray örgütü içinde saray küçükleri olarak kullanılmıştır. Tam ve kesin hatlarıyla bu görevlilerin kimlerden oluştukları ya da hangi görevleri üstlendikleri bilinmemekle beraber temelde “askeri” ve “sivil” görevler olarak iki sınıfta etkinlik göstermekte ayrıca saray büyüklerinin emri altında çalışmaktadırlar. Buna göre “Saray Küçükleri” aşağıdaki görev ve görevlilerden meydana gelmiştir;

b.a.)Çavuşlar: İlk kez Alp Arslan’ın hükümdarlığında görülen, silahdarın emri altında Sultan’ın yakın güvenliğini sağlayan kamu görevlileridir.

b.b.)Pasbanan, Nevbitiyan-ı Has ve Derbanan’lar: Vekil-i Hass emrinde çalışan, gece bekçiliği (Pasbanan), saray nöbetçiliği (Nevbitiyan-ı Hass), sarayın stratejik bölgelerinde konuşlandırılan kapıcılık (Derbanan) gibi görevleri yerine getiren; çoğunlukla da gulama olan silahlı askerlerdir. Nizam’ül Mülk’e göre Saray’ın en önemli unsuru olan bu görevliler sürekli denetlenmeli, haklarında geniş bir istihbarat yapılmalı,

çünkü bunların görevlerini savsaklaması, olası bir suikastı tehlikeyi yaratacağı için özellikle Vekill-i Hassın her türlü önlemi alması gerekir.

b.c.)Fernaşlar: Sarayda nöbetçilik ve askeri güvenlik dışında her türlü ayak hizmetini görmeye görevlendirilen kamu görevlileridir.

Özel olarak doğrudan bir başka Saray Büyüğüne bağlanmayan Ferraşlar'ın üst amiri konumunda bulunan "Mihter-i Ferreşan" özlük hakları ve sorumluluk bakımından Vekil-i Hass gözetiminde tutulmuştur.

b.d.)Emir-i Alem: Sultanın Rayet-i Devlet denilen bayrağını taşıyan ve onu korumakla görevlendirilen memurdur. Silahdar (Emir-i Silah)'a bağlı olan Emir'i Alem barış zamanlarında sarayın taht salonunda, savaş zamanında ise hükümdar çadırının önünde bayrağı tutarak devleti temsil eder.

b.e.)Emir-İ Ahur: Saraya ve hükümdara ait hayvanlara bakan ve Vekil-i Hass'a bağlı olarak çalışan kamu görevlisidir. Ayrıca emri altına hademe, seyis, tavlacı gibi gulamanlar bulunan Emir-i Ahur, memuriyet olarak görülmekte ve aynı zamanda devletin baş veterineri unvanını da taşımaktadır.

Hükümet ve saray yönetiminin yanında Büyük Selçuklular'ın en önemli örgütlenme anlayışı döneminin bütün devletlerinde olduğu gibi gidilebildiği kadar geniş sınırlara dayanmak ve bu uğurda fetihler yapmak için iyi bir silahlı kuvvetlere sahip olmaktır.

Nitekim Selçuklu ordu yapısına bakıldığında bütün silahlı kuvvetlerin bu amaçla örgütlendiği ve neredeyse komuta kümesinin tamamının Türk kökenli olmasına dikkat edildiği görülür.

Kuruluş döneminde Selçuklu ordusunda en önemli unsur "Türkmenler" dir. En küçük erden en yüksek komutana kadar Türkmenler yada Selçuklular'ın bağlı bulunduğu boy olan Oğuzlar, bütünüyle devletin bu kesiminde görev almışlardır.

Ancak devletin yükselmeye başladığı dönemlerde ise ordu örgütü, ortaya çıkan yeni gelişmeler ve uygulamadaki bazı güçlükler nedeniyle karma bir yapıya kavuşmuş, sonuçta Türk unsuru yalnızca üst düzey komuta kademesinde geçerli bir öge şekline dönüşmüş bundan sonra da devletin yıkılıncaya kadar olan bütün dönemlerinde vazgeçilmez sistem anlayışının temelini oluşturmuşlardır.

Şüphesiz Selçuklu ordusunun asıl görevi "Cihat" yapmak ve böylece "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü sağlamaktır. Bu temel görevin yanında yüklenen öteki görevler ise kendi içinde örgütlenerek Sultan'ın ve Saray'ın güvenliğini sağlamak, ülke içinde dirlik ve düzenini korumaktır.

Selçuklu ordusu içinde yer alan görevliler ise başlıca üç ana grup altında değerlendirilebilir. İlk grup ordunun kurmay sınıfıdır ki bu sınıf saray örgütü içinde de yer alan ve yine bu örgütten gelen, asli görevleri, ordu komutanlığı yada kurmaylık yapan "Hacibler"dir. Nitekim Köymen (Köymen, 1992c, 239 ve Sonrası) Tuğrul Bey zamanında 500'ü aşkın Hacib'in görev yaptığı ve bunlardan on birinin Melikşah döneminde de görev yaptıklarını belirtmiş; ayrıca yapılan araştırmalarda Nizam'ül Mülk'ün de Saray'da 1000'den fazla Hacib'in olduğu ve bu sayının artık yönetim için tehlikeli bir noktaya ulaştığı bu nedenle azaltılması gerektiğini ifade ettiği tespit edilmiştir. Selçuklu kurmay sınıfı içinde yer alan bir başka görevli ise "Atabeyi"leridir. Şehzadenin yanında her türlü konuda öğretmenlik yapmak için gönderilen "Atabeyi"lerinin Sultan Alp Arslan ve Melikşah dönemlerinde Saray'da Hacib'in unvanıyla Selçuklu ordusu içinde kurmaylık yaptıkları söylenebilir.

İkinci grup ise Selçuklu ordusu içinde erzak, cephane, silah, ulaştırma gibi görevleri yerine getiren "Gayrimuharip Sınıfı"dır. "Gayri muharip terimiyle sefere iştirak edip, savaşa katılmayanları kastediyoruz. Bütün devlet teşkilatı, sefere çıkan hükümdarlarla beraber bulunduğu göre, ordunun gayri muharip kısmının kimleri ihtiva edeceği kendiliğinden anlaşılır". (Köymen, 1992c, 264-265) Buna göre Melikşah'tan sonra kurulan "Harembaşı", "Müşrif", "Silahdar", "Abdar", "Arız'ül Ceyş", "Emir-i Candar", "Emir-i Alem", "Emir-i Çaşnigir"ler aynı zamanda askeri sayılan Selçuklu bilim adamları olan "Danışmentler", "Nedimler", "Müceccimler" (genel bir isim altında "Mutbah'ı Hass"

olarak); doğrudan "Muharip Susfa" yardımcı olan "Köprücüler", silah üreten "Silahçılar", "Körsçüler", "Borazancılar" grubun ve bunlara yardımcı olan Gulamlar'da bu grubun görevlileri arasındadır.

Nihayet Selçuklu ordusunun belkemiği olan son grup ise, "Muharib Sınıfı"dır. Daha önceden de belirtildiği gibi Türk ve Sasani ordu örgütlenmesinin bir sentezi olan Selçuklu ordusunun bu kesimi "Cem'i Asakir" (Atlı) ve "Cem'i Cuhut" (ya ya) görevlilerinden meydana gelmiştir.

Atlı birlikler, kendi içlerinde Gulamlardan seçilerek belirli bir aylık ücret bağlanan "Haşemler" ve ikta sahiplerinde beslenerek sefer zamanında orduya katılan "Huyul" olmak üzere iki görevliye ayrılır. "Haşemler" doğrudan Hükümdar'a bağlanarak vezir emrinde hareket ederlerken, "Huyullar" doğrudan önceden belirlenmiş bu Hacib'in yada daha alt rütbede bulunan (günümüzde kolordu, tümen komutanları) ve aynı zamanda askeri-valilik görevini yerine getiren "Sipehsalar" komutası altına toplanmaktadırlar.

Özellikle savaş zamanlarında, stratejik bölgelerde konuşlandırılan bir başka atlı sınıf daha vardır ki, bunlara "Haşer" unvanı verilmekte ve Haşerler "Cem'i Asakir" ile "Cem'i Cumud görevlilerinin bir çeşit karması olup, yedek güç olarak tutulmuşlardır.

Yaya sınıfı ise genelde taşıdıkları silahlara ve savaşta gördükleri görevlere göre uzmanlaştırılmıştır. Nitekim bu sınıf içinde her biri kendi grubunun başı olmak suretiyle "Tir-endezan" (okçular), "Harbe-daran"(Mızrakçılar), "Gürz-daran" (Gürzeciler), "Nacah-daran"(Nazakçılar), "Şimşir-daran" (Kılıççılar), "Mancınık-daran" (Mancınıkçılar), "Mekali" (sapancılar), "Arre-daran" (Arrediciler), "Neft-endezan" (Neftçiler), "Kement-Endezan" (Kemendçiler), "Meşaleciler", "Lağımçılar", "Gaziyan" (Gönüllüler), "Fedahan" (Fedailer), "Bekciyye" (kale muhafızları ?), "Hattı Garpı" (su üstü ve altı savunma, saldırı birlikleri ?), "Bahreyn" (Denizciler) unvanlarına sahip görevliler bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan atlı ve yaya askeri sınıfın içinde "Serhang" (çavuş) rütbesine sahip bir subay kesimi daha vardır. Görülüyor "Sipay-saların-ı Buzung" ki "Seleng"ler Saraya ve ordu da konuşlandırılmışlar, (Büyük Sipahsalar)'a sağlanarak

“Otağbaşı” (?) ve “Hayl-başları” (?)’ndan üste bir rütbe olarak değerlendirilmişlerdir. Serhang, Otağbaşı, Hayl-başı, rütbelerinin hangi görevleri üstlendikleri ve ordu içinde kaç kişiden oluştukları belirlenememekle birlikte, iç güvenlik, ceza infazcılığı, kurmay subaylık gibi bazı görevleri yerine getirdikleri tahmin edilmektedir.

7.2.4. Anadolu Selçukluları Devleti: Görev Ve Kamu Görevlileri

“Büyük Selçuklu Devletindeki merkezkaç eğilimler frenlenemedi ve birçok bağımsız devletin doğmasına yol açtı. Arap-İslam İmparatorluğu’nun kurulması aşamasında görülen, yarı-kabilesele güçlerin başındaki komutanların fethettikleri eyaletlerde özerkleşmeleri olayı devlet inşaaı gayretlerinin bu neslinde de kısmen tekrarlandı Kutalmış Oğulları sülalesi bir kez daha İran’dan yerleşik tarıma zarar vermesinler ve devleti rahatsız etmesinler diye habire Anadolu’ya sevk edilen göçebe aşiretlerin insan gücünü kullanarak Küçük Asya’nın büyük kısmını ele geçirdi” (Berktaş, 1997, 112). Özellikle öteki Selçuklu devletlerinin kısa bir süre içinde tarih sahnesinden çekilmeleri Anadolu Selçukluları Devletini bir anda ön kesime çıkarmış, böylece Önasya Uygarlığı içinde Türk Kamu Yönetimi’nin tek temsilcisi durumuna gelmişlerdir. Anadolu Selçukluları’nın bir başka özelliği ise Türk Kültürü’nün olduğu gibi bu yeni topraklara taşınması görevinin yerine getirmeleridir.

Şüphesiz bunun en önemli göstergesi ele geçirilen yeni topraklarda Türk unsurunun çoğunlukta ve daha etkin bir hareket alanına sahip olmasıdır. “Şu halde, kısaca ifade edersek Anadolu Türkiye’sinin tarihi teşekkülünde etnik unsurun esas itibarıyla Türkmen Oğuzlar’dan ibaret olduğuna şüphe yoktur” (Akdağ, 1995a, 11).

Köken olarak Büyük Selçuklular’dan doğan ancak coğrafya ve nitelik açısından tamamen kendine özgü bir yönetim kültürü geliştiren Anadolu Selçukluları Devleti, 1115 yılında yükselişe geçme yolunda başarılar kazanarak kesin bir devlet olarak kurulduktan sonra kısa sürede siyasi egemenliklerini pekiştirecek yeni sistem, örgüt ve görev anlayışı geliştirdiler. İşte bu aşamada yalnızca atalarından değil, dönemin bütün Ortaçağ devletlerinden farklı bir toplumsal yapı ve devlet dokusu ortaya çıkmıştır.

Gerçekten de Anadolu Selçukluları Devleti'ne yakından bakıldığında yukarıda belirtilen farklılık hemen göze çarpmaktadır. Özellikle bu yeni anlayış, yönetime yüklenen görevlerde daha kesin hatlarıyla ortaya çıkar.

Bu farklılıklar içinde ilk yeni görev anlayışı, Anadolu Selçukluları'nda "derin devlet" ilkesinin yaşama geçirilmesidir. Şüphesiz Büyük Selçuklular, doğal sınırlarına ulaşmanın yanında hantallaşan ve koyu bir bürokrasi içine giren aristokrasinin bütün yönetimde ve toprak egemenliğinde tekelleşmesi sonucunda yıkılma sürecine girmiştir. Nitekim bu dönemde artarda çıkan ayaklanmalar, feodaliteye karşı Orta Asya uygarlığından getirilen (ülkenin Gök-Tengri'ye ve dolayısıyla Ulus'a ait olduğu düşüncesi) alışkanlıkların sert direnişleri olma özelliğini taşımaktadırlar.

İşte Ortaasya yönetim düşüncesinin bir kere daha ortaya çıktığı ayaklanmalar dönemi sonunda, 1137'de Katvan Savaşı ile Büyük Selçuklular'ın yıkılması; Anadolu Selçukluları Devleti'ni doğurmuş ve bu yeni devlet de daha kurulur kurulmaz ayaklarını sağlam zeminlere basmak üzere "Derin Devlet" modelinin ortaçağ tipini geliştirmiştir.

Anadolu Selçukluları'nın dayandığı söz konusu model, temelde iki sosyal taban üzerine oturmaktadır. Birincisi, Büyük Selçuklular tarafından denenen "ikta düzeni" nin, Osmanlı'ya da miras bırakmak üzere aristokrasi sınıfına değil fetih yapan Türkmen Beylerine bırakılmasıdır. Bunun nedeni ise özeğine başkaldırarak Anadolu yönetimini sahiplenen ve yine hükümdar ailesi üyesi olan Süleyman-Şah ve oğullarının artık bölgede küçük bir azınlık konumunda bulunmalarıdır. Böylelikle kurulan yeni devletin ilk görevi, fethedilecek müstakbel Anadolu arazilerine hatırı sayılır Türkmen Obaları'nı yerleştirmek ve yine bu obaların fetihleri sonucunda elde ettikleri topraklarda varlıklarını, özeğe bağlı kalmak ve sürekli denetlenmek koşuluyla, sağlamaktır. Temelde "cihad" anlayışının tipik bir Anadolu uygulaması olan bu görev anlayışı, hem bölgenin Türkleşmesini sağlamış; hem de Selçuklular'ın iktidarını korumuştur.

Ne var ki, bu noktada toplumsal ve siyasal dengeler oldukça hassas bir özellik göstermiştir. Siyasi iktidarını güçlendirmek için aynı zamanda özek; stratejik bölgelerde hemen hemen aynı çoklukta ve güçlülükte obaları yan yana dizmiş; Konu 6.2.4.'te de

görülebileceği üzere aralarına doğrudan hükümdara bağlı Askeri Garnizonlar konuşlandırarak birbirleriyle olası bir bağdaşık yada sürtüşme içine girmeleri önlenmiştir.

Devletin görev anlayışındaki ikinci temel değişim ise, toprak sisteminin yeniden düzenlenmesiyle birlikte ekonomide devlet gücünün azaltılması ve ancak ekonomik krizlerde müdahale yetkisinin tanınmasıdır. Nitekim bu yeni anlayışın en somut göstergesi, devletin toplumsal alanda etkinlik göstermeye başlayan "Ahilik" ve "Ahi Örgütleri"ni desteklemesidir. Devletin kuruluş yıllarından itibaren yönetim sisteminin şekillenmesinde en önemli öge olan Ahiler, aynı zamanda devletin doğrudan görevleri arasında yer alan Anadolu'yu bir an önce Türkleştirmek, İslâmlaştırmak ve böylece bölgede atılamaz bir konuma getirebilmek için fetih yapmak amacını kendiliğinden yerine getiren bir toplumsal örgütlenme biçimidir. Gerçekten de Ahiliğin kuruluş nedenine ve (bununla birlikte) yüklendiği toplumsal görevlere bakıldığında Anadolu Selçuklu kent yaşamını doğuran bir etkenin yer aldığı görülür. Şüphesiz "Ahilik", Türkler'le yan yana yaşayan Hıristiyan toplulukların kendi aralarında kurdukları serbest örgütlerden oluşan "lonca" örgütlerinin özgün birer kopyası özelliğini göstermektedir.

Ahilerin kısa sürede ekonomik alandan çıkarak bütün sivil yaşama egemen olmalarının yanında "Danışmend" (Bilim Adamları)'ler gibi öteki toplumsal kesimlerin de yine ahi örgütlenmesini örnek alarak bira raya gelmeleri, Anadolu Selçukluları yönetim örgütlenmesinin " "Sosyal Devlet" görevinin, kendisinden önce kurulan Türk devletlerinde yoğun olarak uygulandığı gibi yerine getirilemediği belirlenmiştir.

Ne var ki, Ahilik anlayışının Selçuklu toplumunda bu denli geniş boyutlara ulaşması, kısa sürede Selçuklu yönetiminin tıpkı ilk görev anlayışında görüldüğü gibi bu alanda da bir takım önlemler almasına neden oldu.

Devletin ilk başkenti olan İznik'te Ahi Birlikleri'nin büyük desteğiyle tahta çıkan 2. Kılıç Arslan, bu sivil toplum örgütlerine daha fazla bağımlı kalmamak için başlayan Haçlı Seferlerinin de etkisiyle başkenti Konya'ya taşıdı. Olası bir Ahi iktidar hareketine karşı önceden tasarlanarak ve aynı zamanda Anadolu toprakları üzerinde tutunma savaşları

yaparak iç Anadolu'ya doğru siyasi gücünü yoğunlaştıran Selçuklu İktidarı, böylece Kırşehir'de bulunan Ahi Evran Dergahı'na yakın bir bölgeye yerleşmiş, bütün toplum üzerinde tek ve siyasi bir güç olduğunu bir kere daha kanıtlamıştır.

Nitekim devletin yeni başkentinin Konya olarak belirlenmesi etkilerini kısa sürede göstermiş, bütün yönetim tarihi boyunca Anadolu Selçuklu Hükümeti para basma yoluyla ekonomide devlet müdahaleciliğini kolayca yerine getirirken; 13. Yüzyılda başlayan Moğol baskıları döneminde Ahi Evran Dergahı'nda yapılan görevli değişimlerinde aday belirleme hakkını kazanarak, ellerinde tutmuşlardır.

Görev anlayışı bakımından Büyük Selçuklular'dan farklı bir yapılanma içine giren Anadolu Selçukluları yönetimi, kamu görevlilerini de temelde devletin üç erki içinde oluşturmuş, çoğunlukla da eski özeklerinin gittiği bir yapılanma benzeriyle hareket ederek görevlendirmiştir.

Büyük Selçuklularda olduğu gibi Anadolu Selçukluları Devleti içinde de yasama ve yürütme organı "Divanı-ı Saltanat" içinde çalışmakta; yine Büyük Selçuklular'da görülen dört alt divana ayrılmaktadır. Söz konusu bu divanların görevlileri ise aşağıda belirtilen hiyerarşik sıra içinde yer almış memurlardan oluşmaktadır.

a) Divanı Saltanat:

a.a) Sahib-i Azam: Hükümdardan sonra saltanat divanının en büyük görevlisidir. Devletin silahlı kuvvetlerini ilgilendiren işler dışında kalan bütün görevlerini yerine getirmekle sorumlu tutulmuştur.

"Vezaret makamına geçen zatın kalem sahibi olması veya münşilikten (kamu görevliliği?) yetiştirilmesi lazımdı; erbabı seyf denilen ümera (bilim adamları) arasından da tayin edilirdi" (Uzunçarşılı, 1988b, 91) Devletin kuruluş yıllarında bir tane olan Vezir, yükseliş ve yıkılış dönemlerinde hemen hemen bir tane olarak kalmış, yalnızca İlhanlı baskınının yoğunlaştığı dönemde iki ve daha fazla sayıya yükselmiştir. Vezirlik makamı aynı zamanda Hükümdarlıktan sonra geldiğinden günümüzdeki "Başbakan" kavramıyla eş değerde tutulabilir.

a.b.) Naib: “Niyabet-i Saltanat”ın başkanı olan Naibler çoğunlukla yerel yönetimler alanında görevlendirilmişlerdir. Devletin kuruluş ve yükseliş yıllarında Vezir gibi bir tane olan “Naibler”, yine İlhanlı’ların baskınının arttığı yıllarda sayısı ikiye çıkarılmış, doğrudan Moğol Hakanı tarafından “Niyabet-i Hazret” adıyla bir başka Naib daha atanarak, Anadolu Selçukluları Devleti içinde bütün gelişmelerden, Moğol başkentine haber akışıyla görevlendirilmiştir.

a.c.) Müstevfi: Daha önce Büyük Selçuklu kamu görevlisi olan Müstevfi; bu devlet içinde de aynen yer almış, “Mansıbı İstifa Divanı”nın başkanı sıfatıyla, devletin bütün maliyesi, onun görev ve sorumluluğuna bırakılmıştır.

a.d.) Atabeyi: Yine Büyük Selçukluları’nda görülen bu kamu görevlisi, hükümdarın özel öğretmenliğini yapmanın yanında ayrıca alınan divan kararlarına “Hükümdar Nişanı” (Tuğrası yada Mühürü) basmak gibi belirli başlı temel görevler üstlenmiştir.

a.e.) Tuğrai: Atabeyi’nin nişan çekme görevlerine yardımcı olan ve aynı zamanda divan ve hükümdar tarafından çıkarılan bütün Mensur, berat ve namelerin yazılmasıyla sorumlu tutulan; aynı zamanda “Divan-ı Tuğra”nın başkanlığını yapan kamu görevlisidir.

a.f.) Pervaneci: Büyük divanda yer alan arazi defterlerinde has ve ikta (dirlik) arazilerinin dağıtımını yapan ve bunlara özgü mensur ve beratları hazırlayan yüksek bir görevlidir.

a.h.) Emir-i Arız: Ordunun levazım ve ihtiyaçlarını düzenleyen, aylıklarının ödenmesi, askeri istatistiklerinin yapılmasıyla sorumlu tutulan Emir-i Arız günümüzdeki “Milli Savunma Bakanı” olarak da değerlendirilebilir.

a.i.) Müsrif-i Memalik: Büyük Selçuklular’da görülen Müsrif’in görevlerini yerine getirmekle beraber, devletin yükseliş döneminden itibaren hükümet ve divanlarına ait bütün gelir ve giderlerinin hesaplanması ve günümüzdeki “Sayıştay Örgütü”nün temsilcisi konumunda değerlendirilmiş; yanı zamanda “Divan-ı İsraf”ın başkanı rütbesinde bulunan kamu görevlisidir.

Anadolu Selçukluları yasama-yürütme organı içinde üstte "sahib-i Divan"a bağlı olan öteki divanlarda yer alan görevliler ise aşağıdaki memuriyetlerden ve görevlerden meydana gelmiştir.

b)Niyabet-i Saltanat Divanı: Başında Naib'in bulunduğu divan, yukarıda da değinildiği gibi özekten yönetim dışında kalan öteki devlet görevlerini yerine getirir. Çoğu zaman ümera sınıfı adı verilen bilim ve din alimleri arasından atanan Naib'in şimdiye kadar yapılan araştırmalar sonunda bu divanın tek görevlisi olduğu; yalnızca 13. Yüzyılda Moğol baskısıyla ortaya çıkan "Niyabet-i Hazret" lik göreviyle birlikte söz konusu örgüt içinde çalıştıkları, nihayet 1293'te her iki görevin birleştirilerek tek bir görevli tarafından yerine getirildiği belirlenmiştir.

c) Divan-ı İstifa: Devletin bütün maliyesiyle ilgili konularla görevlendirilmiş bu divan, "sahib-i istifa" başkanlığında çalışmalarını sürdürmüştür. Selçuklunun bütün taşra örgütlerine kadar inen geniş bir görevli ağına sahip örgütün diğer görevlileri ise; başta "Pervane" olmak üzere, eyaletlerde "Hanesümar", Vilayetlerde (ya da kentlerde) "Bağsumar"a Kaza ve daha küçük bölgelerde "Kobcur" gibi tahrir ve vergilerin toplayıcılarıdır.

Ayrıca Anadolu Selçukluları'nın son dönemlerinde Moğol baskılarıyla atanmamış "Sersümar" denilen baş nüfus saymanı tespit edilmiştir.

d) Divan-ı Arız: Bu günkü karşılığıyla "Milli Savunma Bakanlığı" anlamına gelen Arız Divanı askeri defterdarlık ve (levazım vb. Gibi) ordunun erzak ve mühimmatını karşılamakla görevlendirilmiştir. "Emir-i Arız" başkanlığında kurulan bu divanını öteki görevlileri ise özellikle stratejik öneme sahip eyaletlerde ve askeri garnizonlarda konuşlandırılan "Arız-ül Ceyşler"dir.

e) Divan-ı Tuğra: Büyük Selçuklu divan örgütünün neredeyse benzeri olan bu divanın temel görevi, daha önceden de sık sık belirtildiği gibi mensur, berat ve nameler'e hükümdar mührünün basılmasıdır. "Tuğrai" başkanlığında çalışan divanın öteki görevlileri yalnızca başkentte çalışan ve aynı zamanda "Sahib-i Divan" da da

görevlendirilen, Vezir'e ait tahrirleri yazan ve koruyan "Devetdar"; her birinin çalışma alanı son derece kesin hatlarıyla belirlenmiş "Münşi"ler; "Tercümanlar" son olarak hükümdarlık amblemini yapan "Kemenci" ciler (?)'dir.

f) Divan-ı İsrâf: Devletin mali ve yönetsel teftişlerini yapan israf Divanı "Müsrif" başkanlığında görevini yerine getirmiş; taşradaki denetimler için de "Naip" adı verilen uzman kişileri görevlendirmiştir.

Yapılan araştırmalar sonucunda Anadolu Selçuklu Devleti içinde başlı başına "yargı" organına ait herhangi bir görevli belirlenememiştir. Doğrudan hükümdar tarafından atanan Selçuklu yargıçları yukarıda belirtilen "Emir-i Dad" başkanlığında görevlerini yürütmüşler; yönetsel ve adli yargı görevlileri "Kadı-ı kuzat" adıyla anılmıştır. Buna karşın devletten görev anlayışının bir sonucu olarak toplumsal alanda kendiliğinden boy gösteren "Danışmend"lerin aynı zamanda ser-i hukuk adamları oldukları söylenebilir. Ayrıca kurulan Ahi Birliklerinin içinde de "Yiğit başı" denilen ve örgüt içinde denetimi ve yargılamayı yerine getiren bir görevlinin bulunduğu göz önüne alınırsa, Anadolu Selçuklu toplumunda adaletin yöne toplum eliyle doğrudan yerine getirildiği ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetim örgütlerinde bakılacak olursa, Anadolu Selçukluları taşra görevlilerinin doğrudan hükümdar ya da vezir tarafından kendilerine "ikta" verilme suretiyle atanan yarı-memur özelliğinde kişilerden oluşmaktadır. Öncelikle eyaletler (iktalar), şehzadelere verilmiş, bu bölgelerde kendi içlerinde kesin ölçülere bağlı kalmamakla birlikte vilayetlere ayrılmış; özellikle uç beylikleri olarak anılan sınır vilayetlerine askeri komutanlar, yeni göç etmiş Türkmen beyleri atanarak eyaletlerdeki durum yinelenmiştir.

Kazalar, başta Ahi Babaları olmak üzere Kadı-ı Kuzatlar'ın ve bazı subaşı (daha alt rütbedeki komutanlar)ların yönetimine bırakılmıştır. Özellikle 1243 yılından sonra "Valilik" unvanının getirildiği tespit edilmekle birlikte, "Serasker" adı verilen lorta dereceli rütbeli komutanlar da vilayetlerin başkanlıklarını yapmışlardır.

Yukarıdaki belirtilen bütün yönetim görevlilerinin asıl görev yaptıkları ya da görevlerini öğrendikleri yer hiç kuşkusuz Büyük Selçuklularda da olduğu gibi "Saray" örgütüdür. Nitekim Anadolu Selçukluları'nın yönetiminin beyni olan Saray yönetimi de Büyük Selçuklularından esinlenerek şekillendirilmiştir.

a) Atabeyi: Büyük Selçuklularda olduğu gibi Anadolu Selçukluları'nda da şehzadelerin genç yaşlarda eyalet ya da vilayet yönetimlerine gönderilmeleri geleneği olduğu gibi devam ettirilmiş, taşraya gönderilen şehzadelerin yanına eğitimiyle sorumlu tutulan (öğretmeni) Atabeyi'leri aynı zamanda hem Sahib-i Divan'ın hem de Saray'ın görevlisi olarak değerlendirilmiştir.

b) Hacibül Hüccab: Büyük Selçuklu sarayında görev yapan hacibler ile yanı görev ve sorumluluklarla donatılan Hacibül-hüccablar, "Emir-i Hacib" başkanlığında bu görevlerini yerin getirmiş; aynı zamanda "Perdedar" adı verilen, saray ve salon kapılarının açılmasını sağlayan görevlilerde haciblerin alt görevlileri sayılmıştır.

c) Üstadüddar: Hükümdarın özel gelir ve giderini karşılamak, sarayın mutfak, şaraphane başta olmak üzere çalışanlarına ait öteki harcamaları yapmakla sorumlu tutulmuş, Hacibülhüccab'ın ardından ikinci sırada gelen görevlidir.

d) Emir-i Caşnigir: Sarayın sofracıbaşısı olan Casnigir, doğrudan hükümdarın sofrasıyla görevlendirilmiş, ayrıca sultana sunulan yemeklere öncelikle kendisi tatmıştır.

e) Emir-i Candar: Bütün Sarayın güvenliğinden sorumlu olan güvenlik güçleri (candnar)'nın başıdır. Çoğunlukla süvari olan candarlar, savaş zamanında başkentte Müsadere güçleriyle birlikte Jandarma görevini yerine getirmişlerdir.

f) Emir-i Silah: Sarayın silahhanesini başı ve komutanı olan Emir-i silah, törenlerde hükümdarın silahlarını taşımıştır.

g) Emir-i Meclis: "Bezmhane" adı verilen yemek ve içki salonlarının düzenlenmesinden sorumlu tutulan bir görevlidir.

h) Tartdar: Selçuklu sarayında hükümdar yemeğe otururken ya da yemek yedikten sonra el ve yüz temizliğinin yapılmasını sağlayan ve emrinde bu işlerde yardımcı olmak üzere hademeler ve ibrikçiler bulunan saray görevlisidir.

Tartdar aynı zamanda bütün sarayın genel temizliğinden sorumlu tutulmuştur.

ı) Serheng (ya da Çavuş): Büyük Selçuklular'dan olduğu gibi alınan bu memuriyetin asıl görev alanı halk toplantılarında hükümdara eşlik ederek; istihbarat, alkış tutma ve tezahürat etme görevlerini yerine getirmek olmuştur. "Serhenglerin (ya da çavuşların) miktarı beş yüz ve daha ziyade idi; bunların Kazvinli, Deylemli ve Hıristiyanlardan tedarik edildiklerini Selçukname'de görüyoruz.

Yukarıda belirtilen saray görevlilerinin yanında ayrıca hükümdar ve vezire ait av hayvanlarının bakımını yapan "Emir-i Şikar"; törenlerde hükümdarın atının yularından çeken "Emir-i Ahır"; hükümdar sancağını taşıyan ve koruyan "Emir-i Alem"; Sahib-i Saltanat toplantılarında vezire ait divit (kalem)'i taşıyan ve bakımını yapan "Emir-i Devat"; resmi törenlerde ya da cuma günlerinde hükümdardır resmi kabulleri olduğu zaman sultanın yakın hizmetçiliğini yapan "Emir-i Mahfil"; hükümdar elbiselerini koruyan "Cuhadar"; saraylardaki şarabhaneden sorumlu tutulan "şarabdar"; saray aşçılığı yapan "Havayiz Salar" gibi bir çok küçük görevlinin çalıştığı belirlenmiştir.

Bununla birlikte, Saray ve yönetim örgütünü büyük oranda Büyük Selçuklularına benzeten Anadolu Selçukluları, ordularını da yine eski bağlı buldukları yönetimin küçük bir örneği şeklinde örgütlendirmiştir.

Nitekim bölgesel nedenlerden dolayı bazı farklılıklar taşımakla birlikte Anadolu Selçuklu Ordusu 13. yüzyılın başında iki temel sınıfa ayrılıyordu. Buna göre ilk sınıf, ordunun bel kemiğini ve çoğunluğunu oluşturan "Kara Kuvvetleri"dir. Kara ordusunun başında ise "Hükümdar"dan sonra gelen "Beylerbeyi" (ya da Melik-ül Ümera) bulunmaktaydı. "Ordunun Subayları, Mıntıka Serasker veya Serkeşlerine ve onlar da Beylerbeyi'ne tabii idiler. Beylerbeyi hükümet merkezinde veya merkeze yakın olan

kendi iktasında bulunur ve harp vukuunda (sirasında) cepheye giderdi.” (Uzunçarşılı, 1988b, 99).

Aynı zamanda kendi içinde de tıpkı Büyük Selçuklular’da olduğu gibi iki sınıfa ayrılan “Kara Kuvvetleri”nin öteki görevlileri ise aşağıda belirtilen sınıflar içinde yer alan memuriyetlerden meydana gelmiştir.

a) Kapıkulu Sınıfı: Büyük Selçuklular’da “Gulam” ya da “Hassa” olarak isimlendirilen bu sınıf yine “kök” sisteminin yardımıyla oluşturulmuş ve doğrudan Sultan’a bağlanarak, özekten ayıklandırılmışlardır. Kendi içinde dört kesime ayrılan Kapıkulu ordularının başında “Vezir ve Vezir’den sonra “Hacib” (Guleman-ı Hacib?) komuta etmiştir. Yukarıda belirtilen dört sınıfın birleşmesinden oluşan kapıkulu ordularının öteki üst görevlileri ise yine bu sınıfların adıyla anılan “Müfarede Baş” , “Halkai Has baş”, “Fulaman-ı Dergahbaşı”, “Mülazman baş”lardır.

b) Tımarlı Sipahiler: Selçuklu ordusunun asıl önemli gücünü temsil eden Tımarlı Sipahiler, Büyük Selçuklu ikta sisteminin Anadolu’da uygulanmış şeklidir.

En üstte “Emir-i Sipehsalar”a bağlı olan Tımar ordusunun öteki görevleri ise, garnizon komutanı rütbesinde “Elli baş”; “Eyalet Sipahsaları”; çoğunlukla uç bölgelerde beslenen tımarların komutanı olan “Serkeşker”; kent özeklerinde konuşlandırılan kesimin komutanı olan “Subaşı”; bağlı beyliklerin “Serasker” komutasındaki güçleri; zaman zaman kiralanan “Ecri-hasbaşı” Müslüman olmayan sınıfın askerleridir.

“Bir de Selçuklularda iğdişbaşı ve Emir-ülegadise diye iğdiş kumandan ve emirinden bahsedilmektedir.” (Uzunçarşılı, 1988b, 105). Akdağ’a göre (Akdağ, 1995a, 20) aynı zamanda şehir Kethüdalığı (Belediye Başkanlığı Sayılabilir) yapan “İğdişbaşı”nın emri altında bulunan iğdişler, Anadolu Selçuklu taşrasında yer almış, temelde güvenlik ve toplu yaşamdan doğan kent gereksinmelerini karşılayan sivil - askeri görevlilerdir.

Yapılan araştırmalarda Anadolu Selçukluları ordusunda ayrıca savaşçı olmayan gayri-muharip bir sınıfın olduğu da belirlenmiştir. Bu görevlilerin ise; savaşlarda ateş

yakmak ya da kuşatılan kalelerin düşürülmesi için gerekli noktaları ateşe vermekle sorumlu tutulan "Neftçiler", kale delicileri olan "Nekkablar", ateşli silahların kullanılmasından sorumlu olan "Barutçular", "Mancınıkçılar", alınan kalelerin korunmasıyla görevlendirilen "Kal'acılar" dan meydana geldikleri belirlenebilmiştir.

Ordunun ikinci sınıfı olan "Deniz Kuvvetleri" Antalya, Alanya ve Sinop limanlarının fethedilmesinden sonra kurulmuştur. Her ne kadar Anadolu Selçukluları donanması hakkında kesin bilgiler bulunamamışsa da donanma komutanının "Reis'ül bahr", gemi komutanının "Kadırgacı" oldukları bilinmektedir.

7.2.5. Osmanlı İmparatorluğu (19.Yüzyılın Başına Kadar): Görev Ve Kamu Görevlileri

"Osmanlı yönetim sistemiyle ilgili bugüne kadar oldukça farklı görüşler beyan edilmiştir" (Tatar, 1997, 50). Bilindiği gibi Anadolu Selçukluları ve Bizans'ın doğal mirasçısı olan Osmanlılar, sistem ve örgütlenme geleneklerini bu iki devletten aldıkları esaslara göre düzenlemişlerdi.

Gerçekten de, Anadolu'ya geldiklerinde Selçuklu hükümetince uç beyliği olarak Söğütte yerleşen Osmanlı Beyliği, bağlı buldukları devletin yıkılmasına kadar geçen sürede hem Müslüman-Türk hem de Hıristiyan öğeleriyle iç içe yaşamaya başladılar. Anadolu Selçukluları'nın 13. yüzyılın sonlarına doğru yıkılmaya başlamaları üzerine bağımsızlıklarını ilan ettikleri zaman, nüfus ve etkinlik bakımından oldukça küçük ve zayıf bir beylik durumundaydılar. Ancak kısa sürede kazandıkları ve kendilerine özgü geliştirdikleri kültürel kimlik, onların 600 yıl sürecek büyük bir devlet şekline dönüşmelerini sağlamıştır.

"İlk Osmanlılar kafalarda canlandırılmak istendiğinde, aynı kişiler ortaya çıkar, hep kırdaki sürüleriyle dolaşan çobanların düşsel güzellikteki görüntüsünün karşısına, önlerine ne çıkmışsa yıkıp geçen acımasız savaşçıların, ya da kılıçların ucunda imanlarını yayan gözü dönmüş din adamlarının görüntüsü getirilip konur" (Mantran, 1995a, 36).

Ne var ki bu görüntü, büyük bir devlet kuran Osmanlı yönetim kültürünün gerçekleri karşısında oldukça basit ve hiç bir bilimsel dayanağı olmayan bir resimdir. Öncelikle Osmanlılar, yüzyıllarca dünyayı kasıp kavuran Moğol Devletlerinin özelliklerinin aksine dar anlamıyla oradan oraya sürekli hareket eden bir göçebe toplumu değildir. Daha ilk beylik dönemlerinde bile, yazlak ve kışlak olarak belirledikleri alanlarda yalnızca tarımsal ve yaşamsal nedenlerden dolayı göç eden, ancak Anadolu Selçuklu kentli kültürünü de özünde barındıran bir siyasal yapı özelliğini taşımışlardır. Asıl amaçları ise bütün Türk boylarından olduğu gibi ayakları üzerinde kalabilmek ve daha sonra da "Dünya Egemenliği Ülkü"sünü gerçekleştirebilmektir.

Ancak 1300'lü yıllardan 1683'lere kadar süren kuruluş ve yükseliş dönemlerinde Osmanlıların yalnızca "cihad" üzerine kurularak, bu amaç etrafında bir takım yan görevler geliştirdiğini düşünmek yanlış olur. Çünkü Osmanlılar yaklaşık 400 yıllık bir yükseliş dönemine sahip olmakla birlikte toplam 600 yıllık iktidar sürecini yaşamış, ortaya çıkardıkları sistem ve örgüt anlayışlarına kolayca uyum sağlayarak ya da bunları değiştirerek sürekli bir yenilenme içinde bulunurken, görev anlayışını toplumsal değişimin zorluklarından dolayı aynı ölçüde hareketli bir yapı içine sokamamışlardır. İşte bu nedendir ki, Türk tarihi içinde kurulan en uzun ömürlü devlet olma niteliğine sahip Osmanlı Devleti'nin görev anlayışı incelenirken, Konu 6.2.5.'te olduğu gibi hükümdarlar dönemi içinde değil, yüzer yıllık dönemler içinde ele alınmalıdır.

Yukarıda da belirtildiği üzere Osmanlılar'ın temellerinin atıldığı 14.yüzyılda, sistem ve örgütlenme anlayışında ortaya çıkan siyasal yapı içinde devletin geliştirdiği görev anlayışını tespit etmek için öncelikle, dönemin bu coğrafyasında içinde bulunulan siyasal duruma bakmak gerekmektedir. Bilindiği gibi Osmanlılar, Anadolu Selçukluları döneminde Söğüt ve civarına gönderilen bir uç beyliği olma özelliğini taşıyorlardı. Anadolu Selçukluları'nın yıkılmasıyla doğan beylikleri döneminde başlayan iktidar çekişmeleri aynı coğrafyada Karesi ve Candaroğulları arasında da yaşanmaya başlanmıştır. İşte bu iki güçlü beylik arasında sıkışan Osmanlılar, hızla artan bu çekişmelerden kurtulmak ve bölgede nüfus elde etmek amacıyla nispeten daha zayıf durumda olan Bizans üzerine "cihad"a başladılar. Böylece bölgedeki Türk

çekişmelerinden kurtulurlarken aynı zamanda halen Anadolu'ya akan Türkmen Obaları'nın da kendilerine katılmalarını sağlıyorlardı.

Devletin kuruluş yıllarında sonuna kadar işlenen bu temel anlayış, kısa sürede hedefini bulmuştur. Daha 1299 yılında 400 çadırılık küçük bir aşiret olan Osmanlılar, Osman Bey'in ölümünden sonra sayıları on binlere yaklaşan büyük bir güç şekline dönüştüler. Ne var ki; Osmanlıların devlet haline gelmeleri, Bizans üzerine yaptıkları "cihad"a karşın yine de Anadolu Beyliklerinin tepkisini çekmeye başlamıştır. Artık bölgede hatırı sayılır bir konuma ulaşan Osmanlılar, yanı dönem içinde başta Karesi oğulları olmak üzere, kendilerine komşu olan öteki Türkmen boylarıyla çekişme içine girdiler.

İster istemez böyle bir çekişme içine giren Osmanlı Devleti "cihad" ülküsüyle beslenmiş, yeni bir görev anlayışının içine girmiştir. "Kılıç hakkı iktidarın dayanaklarından biri olsa bile, iktidarı göstermek için başka etmenleri hatırlamak yeğleniyor yine de." (Mantran, 1995a, 34). Özellikle Türk beyliklerinin üzerine yapılan seferlerde, kendisine katılmış olan obaları elde tutmak ve ele geçirilen yörelerdeki Müslüman unsurları kendisine bağlamak için Osmanlı'nın kökeni Oğuzlar'ın Kayı Boyu'na dayandırılır. Efsanelere göre Oğuzların başı olan Kayı Han'ın torunlarından geldikleri inancı aşılamaaya çalışan Osmanlılar aslında bütün iktidarın kendilerinde olduklarını iler sürerler. Ayrıca son Anadolu Selçuklu hükümdarı 3.Alaeddin'in de Ertuğrul Bey'e iktidarını devrettiği teziyle de bu savlarını desteklemişler, hatta peygamber soyuna kadar uzanan bir tarih anlayışı sergilemişlerdir. "Bütün vakayinamelerde (tarih kitapları) ve destansal eserlerde, gazi, yani inanç uğruna mücadele eden kişi teması durup durup tekrarlanır. Osman ve Orhan'ın tek amaçları İslam dinini yaymak olan setler olarak sunulmuştur. Çevrelerindeki herkes (özellikle Ahi ve Tekke şeyhleri) de yanı ülkü adına harekete geçmişlerdir: İslamın üstünlüğünü kabul etmek istemeyen baş eğmez kafirleri yok etmektir bu ülkü" (Mantran, 1995a, 35).

Aynı zamanda devletin üstlendiği bu görev anlayışı ele geçirilen topraklarda Ahi ve Tekke şeyhleri başta olmak üzere bir çok imaret, yol, hamam, cami vb. yapılarak, ya da Hıristiyanlara ait binalar (örneğin kiliseler) onarılarak güçlendirilir. Orhan Bey

dönemine gelindiğinde yukarıda belirtilen ilkeler ve sosyo-kültürel alana yayılan çalışmalar o kadar güçlü olmuştur ki, Karesi oğulları ve (büyük oranda) Candaroğulları topraklarının Osmanlılar eline geçmeleri yadırganmamıştır.

Devletin kuruluş yıllarında yönetim ve toplumuyla birlikte götüğü görev anlayışı kısa sürede ele geçirilen bölgelerde Osmanlı kent kültürünün doğmasını sağlamıştır. Başta hükümdar ailesinin üyeleri ile yüksek derecede bulunan yöneticiler, kentleri kamu yararına yapılarla donatmanın yanında, Anadolu'nun iç bölgelerinden bilim adamları getirterek birer kültür yuvasına dönüştürmeyi bildiler. Aynı zamanda Anadolu Selçuklularında görülen "Danişmend" örgütünü kuran bu Ahi sınıfı oluşturulan medreselerde gerek Hıristiyan gerekse Müslüman gençlere döneminin fen ve edebiyat bilimlerini aşıladı. Böylece 14.yüzyılda Osmanlı Devleti temellerini sağlam zeminler üzerine atmayı başarmış oluyordu.

15.yüzyıla gelindiğinde Osmanlı yönetim sistemi artık hatırı sayılır bir güç haline gelmiştir. Devletin kuruluşunda işlenen "cihad" anlayışı bir yandan sıcaklığını korurken, öte yandan artık Osmanlı kamu yönetimi, sosyal devlet olma görevini büyük ölçüde Ahi ve Danişmend birliklerine bırakmaya başlamıştır. Bu dönemde artık güçlü bir yapılanma içine giren Osmanlılar, kuruluş dönemlerinde Kayı Han'ın ya da Peygamberin soyundan gelme gibi bazı ideolojik dayanakların bırakmıştır. Ahiler tıpkı ilk yüzyılda olduğu gibi fethedilen kentlerdeki ekonomik ve sosyal yaşamı ellerine kısa sürede geçirirken; Danişmend ler ise Osmanlı bilim kurumlarının temellerini (vakıflaştırarak ya da dergahlaştırarak) sağlamlaştırmışlardır. "Daha önce belirtilen vakıflar defterinde, yığınla baba (kimi hak-mezhep dışı derviş tarikatlarını başlarına verilen unvan), Orhan'ın (ve sonraki hükümdarların) kararları sayesinde, topraklardan yararlanırlar (Mantran, 1995a, 38).

Bu arada Osmanlı sınırları batıda Sofya ve Selanik önlerine güneyde Manavgat'a ve Ankara'ya kadar genişlemiştir. İşte bu noktadan sonra Osmanlılar Sultan Yıldırım Bayezid'in önderliğinde özellikle Anadolu üzerinde yoğunlaşmaya başlamışlardır. Nitekim 1402 yılında hemen hemen bütün Anadolu Osmanlı egemenliğine katılırken, artık Osmanlı hükümdarları da "Emir-ül Ümera" yani "Sultan" unvanını kullanacaklardır.

Şüphesiz Osmanlı akınlarının Anadolu'ya yönelmesinin nedeni, bölgede Hıristiyan unsurların giderek azalmasıydı. "Bu küçük devletler (beylikler), Hıristiyanlarla temasları kesildikleri günden beri, çok şey yitirmişlerdi varlık nedenlerinden Osmanlıların serpilip gelişmesi, zinde güçlerden yoksun kılıyordu onları, Osmanlılar yalnız savaşçıları değil, Osmanlı Beyliğindeki idari gereksinmelerin önlerine açtıkları mesleklere kapılan ulemayı da çekiyordu" (Mantran, 1995a, 50).

Anadolu'daki toplumsal saygınlığı ele geçiren Osmanlı Devleti, özellikle batıda fethettiği topraklara büyük aşiret ailelerini yerleştirerek, bölgede bazı "dirlik" (ikta)ları vermiş, böylece hem Rumeli'nin kısa sürede Müslüman-Türk olmalarını sağlamış hem de Anadolu birliğinin kurulması yolunda, tek rakiplerini yalnızca bey aileleriyle sınırlı kalmasını sağlamıştır.

Ne var ki; yanı yüzyıl içinde yaşanan 1402 Çubuk yenilgisi Osmanlıları bir süre daha dünya devleti olmalarını engellemiştir. Sürekli Anadolu üzerin yapılan seferleri sonunda yıkılmış beyliklerin aileleriyle birleşen Timur orduları, Osmanlı güçlerini toparlanamayacak bir hale düşürdüler. Devlet bir anda parçalanmanın eşiğine gelirken ülke içinde başlayan peş peşe ayaklanmalar, yönetimin bütün işlevini yok etti. Büyük çalkantılar ve nüfus çekişmeleri içinde geçen 15.yüzyılın ortalarına doğru yeniden toparlanılsa da, Fatih Sultan Mehmet döneminde bütün sistem ve örgütlenme ilkelerinde görülen yenilikler görev anlayışına da yansdı. Bir kere daha "cihad" ülküsüne sarılan Osmanlı yönetimi, bu kez bütün yetkileri eline alarak devlet güdümünde bir yapılanmayı yeğledi. Daha önceden kendilerine tımar olarak verilen bölgeler yine bu beylerden gerektiğinde güç kullanılarak geri alındı. Ahi Birlikleri'nin ekonomik ve sosyal alandaki güçlerinin kırılması için ülke içinde değeri düşük para basılarak enflasyonist önlemlere başvuruldu. Aynı düzenlemelerle Osmanlı Danişmend örgütüne de yansdı; bilim amacıyla kurulan medrese, dergah, tekke ve zaviyelerin ellerindeki vakıflar devletleştirilmiştir.

Buna karşın, yönetim sistemi içinde gidilen bu katı ve otokratik anlayıştan aynı yüzyılın sonlarına doğru bazı politik korkular yüzünden vazgeçildiği görülmektedir. Nitekim Fatih Sultan Mehmet'in güttüğü ağır devletçilik politikaları, oğlu 2.Bayezid

tarafından değiştirilmiş; özeteki denetim sıkılaştırılmakla birlikte kısmen eski anlayışa geri dönmüştür. Özellikle 15.yüzyılın sonlarına gelindiğinde bazı yönleriyle dağılmaya yüz tutmuş Ahi Birlikleri, neredeyse bütün toprakların tımarlaştırıldığı bir tarımsal ekonomi ve güçlendirilen ordusuyla Osmanlı yönetimi kendini yenilemiş bir görünüm taşımaktadır.

16. yüzyıl, Osmanlı yönetiminde bir dönüm noktasıdır. Yüzyılın hemen başlarında Yavuz Sultan Selim'in düzenlediği doğu seferinde artık Anadolu bütünüyle Osmanlı egemenliğine girmiş, sınırlar Kuzey Afrika'ya kadar genişletilmiştir. Bu seferlerin sonucunda "Halifelik" kurumu da Osmanlı Sultanları'nın eline geçmiştir. Bu aşamadan sonra yönetimin yüklendiği ikinci bir görev ise İslamiyet'in temsilcisi olma sıfatıdır. Nitekim Hilafet'in Osmanlılar'ın eline geçmesiyle birlikte "cihat" ülküsü de değişmiştir. Bu aşamadan sonra devlet, yalnızca İslam için fetih yapmakla sorumlu değil, aynı zamanda dünya üzerinde yaşayan bütün İslam dünyasının da doğal sorumlusu ve koruyucusu olacaktır.

Bununla birlikte 16. yüzyılda Kanuni Sultan Süleyman'ın tahta geçmesinin ardından, Avrupa üzerine duran seferler yeniden başlamıştır. "Süleyman'ın hükümdarlığı, sosyal, siyasal, idari ve iktisadi alanlarda, imparatorluğun kendine özgü örgütlenişine biçim veren kurumların bir tür klasik çağıdır da aynı zamanda: daha önceki saltanatlar döneminde ete kemiğe bürünen bu kurumlar, Süleyman döneminde ki, olgunluk aşamasına varır ve devlete güç ve istikrar sağlayan tutarlı bir bütün içinde birbirlerine bağlanırlar" (Mantran, 1995a, 197).

16.yüzyılın ortalarında devlet temelde ulus-devlet geleneklerini korumakla birlikte İslam devleti görünüşündedir. Müslümanlığı kabul etmiş bütün topluluklar devlet yönetiminde görev almayı başarmışlardır. Sünni-İslam anlayışını benimseyen resmi görüşün yanında öteki İslam mezhepleri ve dinler de varlıklarını koruyabilmektedirler. Devletin kurumlarının oturduğu bu dönemde sosyal devlet anlayışı varlığını güçlendirmiş; yapılandırılan toplumsal örgütlerin eline ve kısmen de devlet güdümüyle çalışan kuruluşlara bırakılmıştır. Binlerce yıldır özlenen "dünya devleti" ülküsü nihayet bu yüzyılda gerçekleşmiş ve artık hükümdarlarda kendilerini "Sultanların Sultanı",

“Allah’ın yeryüzündeki gölgesi” gibi unvanlarla birlikte tanımlamaya başlamışlardır. Özellikle İstanbul’un düşmesi ve Viyana önlerine kadar Osmanlı egemenliğini kabullenmişlerdir.

Neredeyse üç kıtayı tek bir özeğe toplayan Osmanlı yönetimi aynı yüzyılın sonlarına doğru garip bir içe dönüklüğü yaşamaya başlamıştır. Ekonomiyi büyük oranda sivil örgütlere devreden, sosyal hukuk devleti anlayışını geniş ölçüde yarı özerk kurumlara bırakan iktidar, artık son sınırlarına ulaşmanın verdiği rahatlıkla giderek dünyaya kendisini kapamıştır. Ekonomi içinde bir durgunluk başlarken bu arada Avrupa’da Rönesans ve Reform hareketleri neredeyse bütün devletleri etkisi altına almıştır.

Yüzyılın sonlarında yapılan ekonomik devalüasyon (1566 devalüasyonu) sonunda devletin mali dengelerinde bozulmalar görüldü.

Ortaya çıkan bu mali bunalım, çok yönlü bir askeri bunalımın da sonucu olmuştur. 16. yüzyılın başlarında fetihlerin duraksamasıyla başlayan yönetsel istikrarsızlık, devletin görev anlayışına da yansımıştır. Devlet, bu yeni duruma yalnız parasının değerini düşünerek değil, çeşitli yollarla (özellikle de vergileri artırıp, iltizam sistemine geçerek) tepki verdi. Askeri yararlarını yitiren Tımarlar, iktidara yakın olan güçlere dağıtılmaya başlanmış; unvan ve rütbelerin bilinçsizce Saray’a yakın olanlara dağıtılması; öte yandan artan vergiler sosyal tabanı bozduğu gibi, kamu yönetiminde rüşveti yaygınlaştırmıştır.

Bütün bu önlemlerin ve gelişmelerin sonucunda yüzyılın sonuna gelindiğinde Osmanlı Devleti büyük bir sıkıntı ve karmaşanın içine girmiştir. Artık devleti, egemen güçler yerine bilinçsiz kitleler, çoktan bozulmaya yüz tutmuş Ahi Birlikleri ve amacı zenginliklerine zenginlik katmak olan birtakım bazı üst düzey yöneticiler yönetmeye başlamışlardır. 16.yüzyılın hemen bitiminde yukarıda belirtilen etmenlere, büyük kentlere başlayan iç göçler eklenir. Artık kırsal arazide tutunamayan köylüler kitleler halinde başta İstanbul olmak üzere büyük kentlere göç ederler. Devlet ise bu göçler karşısında ortaya çıkan işsizliği azaltmak için “Sekban” adı verilen ve tamamen bu

köylülerden oluşan işsiz gençleri ücretli asker olarak savaşlarda kullanır. Ancak savaşların ağır yenilgilerle sonuçlanması eklenen sorunlara bir başkalarını katmıştır. Nihayet Osmanlı yönetimi ve toplumu 17. yüzyıla "Celali Ayaklanmalarıyla girmeye hazırlanmaktadır.

17. yüzyıl içinde Osmanlı İmparatorluğu artık eski günlerinden çok uzağa düşmüştür. Sultan Genç Osman'ın çıkan bir ayaklanmada boğdurulması sonucunda devlet tam bir karmaşa ve düzensizliğin içinde yüzmektedir. Yukarıda da belirtilen 16.yüzyılın derin devlet anlayışına, bu dönemde sarayla haremi de girmiş; Osmanlı orduları Gürcistan ve Azerbaycan'da İran; Avrupa'da Avusturya-Macaristan; Anadolu ve Suriye'de de Celali sorunlarıyla uğraşmaktan iyice zayıflamıştır. Artık devletin temel görevi olabildiğince nüfuzunu koruyabilmek ve böylece başta maliye olmak üzere birçok yönetsel alanda reformlara giderek eski günlere dönebilmektir. Nitekim Sultan 4. Murad dönemi ve sonrasında ortaya çıkan Koçi Bey, Köprülüler dönemleri bu amacın bir sonucudur. Ekonomide alınan önlemler zaman zaman istikrarlı bir yönetim halinde devletin maliyesini iyileştirse de, siyasi istikrarsızlık yapılanları sürekli bozmaktadır. Siyasi istikrarsızlığın temelinde yatan olgu ise; egemen güçlerin (başta yeniçeriler, ulema ve diğer üst düzey kamu yöneticileri) sayılarını orantısız artması ve yönetimde etkin konuma yükselmeleridir.

Kırsal kesimde ve eyaletlerde de aynı durum söz konusudur. Daha 16. yüzyılın ortalarında "iltizam"ların satılmasıyla doğan Osmanlı Ayanları (toprak soyluları) taşrada "devlet içinde devlet" olma özelliğini gösterirler. Özektaki iktidar zayıfladıkça feodal iktidarlar bölgelerinde giderek bağımsızlaşırlar.

Aynı yüzyıl içinde yönetimde görülen bozulmalar Ahi birliklerine de sıçramış, sivil kesimi de etkilemeye başlamıştır. 15. yüzyıldan itibaren güç kaybetmeye yüz tutan bu ekonomik örgütler; bütünüyle fonksiyonlarını yitirmişler; yalnızca iç düzenlerini kaybetmekle kalmayıp, tek tek ortadan kalkma belirtileri göstermişlerdir.

Nihayet bütün bir çalkantılı 17. yüzyıl boyunca beklenen ilk toprak kaybı 1683 yılında 2. Viyana Kuşatması'nın başarısızlığını takip eden yıllarda ortaya çıkar.

Osmanlıyı ilk kez zor durma düşürdüklerini fark eden Avrupalılar, seferin hemen ardından Avusturya, Rusya, Lehistan, Papalık ve ardından Venedik bağdaşıklarının önderliğinde atağa geçerler. Yenilen Osmanlı güçleri Viyana bozgununun bedelini Macaristan, Erdel ve Mora'nın kaybedilmesiyle öderler.

Uluslararası politikada Osmanlılar ilk kez böylesine bir yenilginin acısından kurtulmak için bütün eyaletlerden "İmdad-ı Seferiye" isteme yoluna gitse de başkentte bir kere daha kanlı iktidar değişiklikleri ile uğraşmaktan, batı karşısında çabuk toparlanamaz 1699'da imzalanan Karlofça Antlaşması Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılış döneminin başlangıcı olmuştur. Bu tarihten sonra artık devletin tek amacı ve görevi elindeki sınırları tutabilmek için yapabildiği kadar direnmektir. "Siyasal ve askeri güçlüklerin, Osmanlı devletini iktidarı ve sosyal durumunu alabildiğince ağırlaştırdığından kuşku yok. Ayrıca, pek büyük bir coğrafi, insansal, siyasal ve iktisadi bütün oluştursa da, imparatorluk dünyanın başka noktalarında alt üst oluşların ya da gelişmelerin uzağında değildir." (Mantran, 1995a, 305).

Dünyanın en büyük siyasal birliğin kuran imparatorluk ürettiğinden daha çok tüketmeye başlamış ve israf başta İstanbul özeği olmak üzere ülkenin bir çok yönetsel kurumlarını sarmıştır. Özellikle yüzyılın ortalarında ekonomi neredeyse çökmenin eşiğine gelir. Üretim düzenli olmaktan uzaklaşarak, kıtlıklar hatta açlıklara neden olacak kadar bozular. Ekonomiden artık elini çekmiş olan devlet, önlemler almak ve bunları doğrudan bizzat uygulamak yerine az oranda müdahale etme eğilimine girmiştir. Bu müdahaleciliği azalması (daha doğrusu ortadan kalkması), Osmanlı toplumunda bir başka ekonomik sınıfın doğumuna yol açacaktır. Nitekim çoğunlukla batılı olan tüccar ve armatörlerden oluşan "aracı sınıf" (Çeleb-keşen) bir süre sonra giderek tüketen bir toplum haline dönüşen imparatorluk içinde fiyatların genel durumunu belirleyen en önemli güç olmuşlardır.

İç politikada ortaya çıkan ve yukarıda belirtilmiş olan gelişmeler sonucunda devlet, gerekli önlemleri almada zorlanarak 17 .yüzyıla, birçok sorunlarla birlikte girmiştir.

17. yüzyılın büyük bölümünde, Osmanlı iktidarı hiç kuşkusuz gözle görülür bir gerileyişin içine girmiştir. İktidara geçen padişahlar çoğu kez kendi zevklerini yönetmekten bile aciz kimseler arasından seçilmektedir. Artık devletin bütün yönetimi çoğu kez haremden görülmeye başlanmıştır; kamu ya da askeri yüksek görevliler atandıkları görevlerde kısa sürede zengin olma çıkarını güderler.

Yönetim ve ekonomideki toptan iflase karşılık, sivil yaşam halen varlığını sürdürebilmiştir. Peş peşe savaşların kaybedilmesi sonucu Anadolu'da zaman zaman kıtlıklar çıksa da, nispeten gücünü toparlamış olan Ahi Birlikleri ve Vakıflar tarafından giderilmeye çalışılır.

Ne var ki 17. yüzyılda asıl ilerleme düşünsel ve sanatsal alanda gerçekleşmiştir. Aynı yüzyıl içinde yapılan Sultan Ahmet Camisi, Mısır Çarşısı Osmanlı mimarisinde ortaya çıkan özgün yapılar olurken edebiyatta Avrupa eserleri çevrilmeye başlanmış, tarih yazıcılığı (vakayyünevîcilik) ve şiir sanatı en güzel örneklerini vermiştir.

"18. yüzyıla, Osmanlı devletinin, başta gelen iki görünüşü damgasını vuruyor. Bir yandan, dış sorunlar komşularla özellikle Rusya ve Avusturya ile bitip tükenmez anlaşmazlıkların kaynağıdır ve bu sorunlar Osmanlılar için, toprak kayıplarının yanı sıra, Batılıların gözünde olduğu gibi imparatorluğun uyruklarının gözünde de, şöhretlerinden alabildiğine kayba yol açmışlardır (Mantran, 1995a, 323). Döneme damgasını vuran en büyük felaket Prut Zaferinin ardından 1774 yılında imzalanan "Küçük Kaynarca Antlaşması"dır. Artık devletin her köşesinde birbiri ardına felaketler yaşanmaktadır. Devletin sınırları batıda Bulgaristan'a kadar gerilemiş, Karadeniz'de Kırım'ın düşmesinden sonra Rusya ikinci egemen devlet olmuştur. Bununla birlikte ekonomi içinden çıkılmaz bir hal aldığı için gitgide batıda kurulan daha güçlü devletlerden borçlar alınmaya başlamıştır. Yüksek faizli borçların ödenmesi için hızla bir takım ekonomik reformlar başlatılır. Sıvıyağ, sabun, kahve gibi temel ürünlerle üzerinden alınan vergiler indirilir; köylülere yeniden topraklarına dönmeleri için araziler bağışlanarak, belirli bir süreliğine vergi bağışıklığı sağlanır; devletin görevlilerine ödenen yüksek aylıklar ya düşürülür ya da (başta yeniçeri olmak üzere) bu görevlilerin sayısı azaltılır. Aynı zamanda Avrupa'da başlayan ulusçuluk akımlarının imparatorluk sınırları içine girmesi

üzerine devletin temel unsuru olan Türk ve İslam öğeleri yerlerini yavaş yavaş "Osmanlılık" akımlarına bırakmaya başlar. Nitekim bu anlayışın etkisiyle çıkarılan fermanlarda ve emirlerde "Osmanlı Tebaası" işlenmiştir.

Bu arada Batının üstünlüğü de sürekli alınan yenilgiler sonucunda kabullenilmek zorunda kalmıştır. Savaşlardaki yenilgilerin asıl nedeninin, Avrupa tarzında ordunun oluşturulmamasına yoran yönetim, olanca ağırlığıyla bu alanda bir takım reformlara gider. Kurulan askeri okullar ve askeri-sanayii kuruluşlarında yabancı öğretmenler, mühendisler ustalar getirtilerek hali hazırdaki kötü gidiş engellenmek istenir. Böylece uygulamada Osmanlı yönetimi Batıya karşı açılma çabasına girmiştir. Ezeli rakiplerinin gelişmelerini daha yakından inceleyebilmek üzere başta Fransa olmak üzere bir çok ülkeye yabancı elçilikler gönderilir.

Ancak yine de Osmanlı Devleti'nin önlenemez çöküşü durdurulamamıştır. Yalnızca yönetsel alanda, yukarıda belirtilen görev anlayışını üstlenen devlet, toplumsal ayaklanmaları ve patlamaları önleyememiş, söz konusu siyasi, ekonomik ve sosyal buhranlar artarak 19. yüzyılın içine girilmiştir.

14. yüzyılın başında kurulan Osmanlı Devleti, 18.yüzyılın sonuna kadar geçen 400 yıllık süreçte başarı ve yenilgiyi iç içe yaşama özelliğini taşıyan dünyada ender devletler arasındadır. Devletin kısa sürede üç kıtada egemenlik alanları yaratması, aynı dönem içinde gerileme içine düşmesi ve nihayet bütün bu yaşanan olayların şaşkırtıcı derecede gelişmesi, şüphesiz temellerini attığı yönetim sisteminin ve kolayca benimseyip, değiştirebildiği örgütlenme anlayışının bir ürünüdür. Özellikle örgüt yapısında çağlarına uygunluk gösteren değişimler, doğal olarak kamu görevlilerine de yansımıştır.

Nitekim bu aşamada ilk kamu görevlileri Halacoğlu'nun da bir eserinde belirttiği üzere (Halacoğlu, 1995, 8) beyliğin resmen devletleştiği yıllarda divan içinde ortaya çıkmaktadır. Kendisinden önce kurulan bütün Türk devletlerinde olduğu gibi yasama ve yürütme görevlerini bünyesinde toplayan Osmanlı Divanı bütün gelişmelerinin

incelenmesinde kolaylık sağlanması amacıyla aşağıda belirtilen görev ve görevlilerden oluşmuştur.

a) Divan-ı Humayun

a.a) Vezir-i azam ve Vezirler; Devletin ilk kuruluş yıllarında Memlûklüler, İlhanlılar ve nihayet Anadolu Selçuklularında olduğu gibi "İlmiye Sınıfı içinden yetişen; çoğu zaman da başkentte (Bursa'da) bulunan Ahi Birlikleri'nin de onayı alınarak (ki, çoğu zaman Sultan'a yakın Ahi Babaları'nın Vezir-i Azam oldukları belirlenmiştir) atanan kişilerden Vezir-i Azam'lık yapmışlardır.

Orhan Bey döneminde temelleri atılan Vezir-i Azam'ın başlıca görevi (tıpkı Anadolu Selçuklularında görülen "Vezir" in sorumluluklarına benzer) Sultan'ın toplantıda olmadığı zamanlarda, divana başkanlık etmektedir. Ardından gelen öteki yükümlülükleri ise devletin askeri ya da sivil bütün ihtiyaçlarını karşılamak, öteki divan üyelerinin eylem ve işlemlerinde gereken eşgüdümü ya da denetimi sağlamaktır.

Ancak Vezir-i Azam'ın asıl görev ve yetkileri Fatih döneminden sonra artırılmıştır. Nitekim Fatih Kanunnamelerine bakıldığında 6000 akçaya kadar olan Tımar'ları Padişah'a sormadan verebilmek; Padişah adına bütün atama ve görevden almaları yapabilmek; sefer sırasında hükümdarın yanında bulunmak ya da gerektiğinde onlara vekaleten ordunun başkomutanlığını yapmak (özellikle 16.yüzyıldan sonra); Padişah'ın mutlak vekili olması nedeniyle idam cezalarını onaylamak; Pazartesi, Çarşamba, Cuma, Cumartesi ve Pazar günleri kendisine ait "İkinci Divanı" nı toplamak; Cuma günleri sabah namazının ardından kadılarınla birlikte "Cuma Divanı"na katılmak; her çarşamba günü bazı kadıların (Eyüp, Üsküdar, Galata vb.) katıldığı "Çarşamba Divanı"nda bulunmak gibi bir çok görevler aldıkları görülür.

"İlk zamanlarda bir vezir bulunmaktaydı; I.Murat döneminden itibaren ise vezir sayısı artmış ve bu sebeple birinci vezire vezir-i azam ismi verilmiştir. Tarihlerde belirtildiğine göre ilk vezir-i azam Candarlı Halil Hayrettin Paşa'dır (ki bu kişi aynı zamanda bir Ahi Babası'ydı). 15. asır sonlarına kadar (da) vezir adedi üçü geçmemiştir."

16. yüzyılın başında üçü geçen vezir sayısı, aynı yüzyılın ikinci yarısında 7'lere ulaşmıştır. Nihayet 18.yüzyılın ortalarına doğru ise sayıları yeniden üçe indirilerek bu tarihten sonra da bütünüyle kaldırılmışlardır. Vezirlerin görevleri ise Vezir-i Azam'ın bilgi ve denetimi içinde atamalar yapmak, kendisinin vereceği öteki yönetsel işleri yerine getirmektir

a.b.) Kadı askerler (Kazaskerler): Devletin özellikle askeri sınıfını ait şer'i ve adli hukuk davalarına bakan görevlisidir. Bazı kaynaklarda Anadolu Selçuklularından doğrudan alındığına dair bilgiler yer alsa da, aslında yalnızca Selçuklular'da "Arız-ül Ceyş" adlı görevlisinden esinlenilerek ortaya çıkarıldığı, büyük olasılıkla Harezmsahlar'dan aktarılan bir örgütlenme anlayışının en yüksek görevlisidir. Osmanlı, divan hiyerarşisinde dönemin baş müftüsünden önce gelen Kadıasker Salı ve Çarşamba günleri dışında kendi divanında çalışmalarını yürütmüş; emri altındaki askere alma ve terhis işlemlerinden sorumlu "Tezkereci", alınan kararların günlüklere aktarılması işlerinden sorumlu "Ruznamceci", alınan kararları deftere yazan "Matlabcı", verilen cezaların infazıyla görevlendirilen "Tatbikçi", gerekli görülen makamlara yazışmalar yapan "Mektubcu" ve kısaca yazman olarak da tanımlanabilen "Kethüda" gibi altı ast görevlisiyle birlikte çalışmalarını yürütmüştür. Ayrıca başta Kadıasker olmak üzere altı görevlinin her birinin de emrinde yirmi kadar koruma bulundurdukları da belirlenmiştir.

İlk Kadıasker'in yine Candarlı Halil Hayrettin Paşa olduğuna bakılırsa; Vezir-i Azamlıktan önce kurulan Kadıaskerlik, 16.yüzyılın ortalarında iki görevliye çıkarılmış; Anadolu ve Rumeli Kadıaskerliği olarak iki koldan yürütülmüş; ne var ki 17.yüzyılın başlarından itibaren yeniden bire düşürülerek, doğrudan Şeyh'ül-İslam tarafından önerilen görevli şekline dönüştürülmüştür.

a.c.) Defterdar: 14. yüzyılın sonlarına doğru kurulan Defterdarlık Örgütü'nü başı olan "Defterdar"; defterhane (maliye) ve hazinenin açılması, devlet giderlerini denetlenmesi, harcamalara izin verilmesi gibi temel görevleri yerine getirmektedir. Devletin kuruluş yıllarında yalnızca Rumeli'de kurulan bir defterdar görevlendirilmişken, 16.yüzyılda "Anadolu Defterdarlığı" kurulmuş, böylece Rumeli Defterdarı "Baş

Defterdar" sıfatıyla Divan-ı Humayun'un görevlisi yapılmıştır. Nihayet 16.yüzyılda Balkanlar'da "Tuna Yalıları Defterdarlığı" kurularak, Defterdar sayısı üçe çıkarılmış, aynı yüzyılın sonlarında Kuzey Afrika eyaletlerine özgü özeği Trablus'ta bulunan Kenar defterdarlıkları da Rumeli Başdefterdarı'nın emrine bağlanmıştır.

Rumeli Defterdarlığı içinde yer alan öteki görevliler ise devlet gelirlerinin tahsil edilmesini sağlayan "Baş-Bakikulu" ve emrinde çalışan 60'tan fazla "Bübayiri"; Cizye borcu alanları ve iltizam'a verilen arazilerdeki vergileri toplayan "Cizya Baş-Bakikulu" ve yine emrindeki "Cizye Mübaşirleri"; basılan paraların ayarının denetimini yapan, altın ve gümüşleri sayan "Baş Vezneder" ve emrinde bulunan 4 adet "Veznedarı"; Hazinesin gelirleri ve giderleri ile ilgili defterleri tutan "Sergi Nazırı" ve "Sergi Halifesi"nden oluşmaktadır.

Yukarıda belirtilen bu görevlilerin aynısı öteki defterdarlıklarda da yer almış, yalnızca "Baş" sıfatları düşürülerek unvanları aynen korunmuştur.

a.d.) Nişancı: Anadolu Selçukluları'nda yer alan "Tuğrai"nin Osmanlı Devletindeki karşılığıdır. Üzerine yüklenen asıl sorumluluklar ise, devlet arazilerini (tahsis) kayıtlarını tutmak, divanda kararlaştırılan emir, berat ve fermanlara padişah mührünü çekmek ve son olarak padişah mektuplarını yazmaktır. Eğer çekilecek tuğra ve mühürlerin sayısı çoksa, Vezir-i Azam'ın emriyle divanda iki en kıdemsiz Vezir yardımcı olmak zorundadır.

14. yüzyılda ortaya çıkan Nişancı, 16. yüzyılda padişah mektuplarının yazılması görevini kendisinin emri altında bulunan "Reis-ül Küttap'a bırakmıştır. 18. yüzyıldan itibaren ise giderek önemlerini yitirmişler ve nihayet 19. yüzyılda bütünüyle ortadan kalkmışlar bütün görevlerini Vezir-i Azam emrinde bulunan "Defter Emini"ne devretmiştir.

a.e.) Reis'ül Küttap: 16. yüzyılın sonlarında Nişancı'ya çalışmalarında yardımcı olmak amacıyla baş yardımcısı "Beylikçi" ve ona bağlı yazmanların başında bulunan görevlidir. 1835'te kurulan Bakanlıklar sistemine geçilinceye kadar Divan-ı Humayun'da

çalışan bütün yazmanların çalışmalarının sorumluluğunu taşıyan Reis'ül-küttap'lık Fatih Kanunnamesi'nde de yer almıştır.

a.f.) Beylikçi: Yukarıda da belirtildiği üzere hiyerarşide Reis'ül Küttap'tan sonra gelen, Divan-ı Hümayun'un öteki kalemlerine nezaret eden görevlisidir. Bununla birlikte yabancı devletlerle yapılan antlaşmaları saklamak, divanda alınan kararları ilgili kurumlara postalamak, divana yapılan başvuruları inceleyerek şikayet, Ahkam, Ahkam-ı Şikayet, Name, Nizamât, Mukavelet ve İmtiyaz gibi sınıflara ayırarak toplantılarda görüşülmesini sağlamak gibi birçok görevi üstlenmiştir.

a.g.) Tahvil Kesedarı: "Mevali" denilen vilayet kadıları, vezir, beylerbeyi, sancakbeyi gibi bazı üst düzey yönetici ve yargı görevlilerinin atanma beratlarını hazırlayan ayrıca zeamet ve tımarların defterini tutan görevlidir.

a.h.) Ruusbaşı: Tahvil Kesedarı'nın görev alınana giren görevlilerin atama ve görevlendirilmesine dair fermanları hazırlayan ve bunlara ödenecek aylık ya da tımarların hesabını tutan görevlidir. 18. yüzyılın sonlarına doğru katip, sagird (?), şerhi (?) gibi 150 kadar görevlinin başkanlığını yapmıştır.

a.ı.) Amedci: Reis'ül Küttap'ın birinci derecede özel kalem müdürüdür. Padişah'a Vezir-i Azam tarafından yazılacak Takrir, Terhis gibi fermanları hazırlamak, yabancı devletlerle yapılan antlaşmaların suretlerini saklamak, ayrıca yine Vezir-i Azam tarafından yabancı devlet başkanlarına gönderilen mektupları yazmak, gelen yazıları tercüme etmek gibi görevler üstlenmiştir. Özellikle 1839 Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesinden sonra oluşturulan "Meclis-i Vükela"nın zabıt katipliğini yapmış, nihayet 20.yüzyılın başlarında da Bab-ı Ali (hükümet)'ye gelen hatt-ı hümayunları (yazıları) okumak gibi bazı görevler üstlenmiştir.

a.j.) Teşrifatçı: 16. yüzyılın başında kurulan, Divan toplantılarında yeniçeri cüluslarının ödenmesi, ziyafetler, elçilerin kabulü, Mısır vergisinin teslimi, Cuma ya da bayramlar gibi Hükümdar'ın katıldığı törenleri düzenlemekle görevlendirilmiş kişidir.

Ayrıca yine 16. yüzyılda beylerbeyi, vezir ve Divan toplantılarında söz alabilen bütün üst düzey yöneticilerin resim ve harçlarını defterini de tutmuştur. Teşrifatçı'nın emri altında "Teşrifat Kesedarı", "Teşrifat Halifesi", "Kaftancıbaşı", "Teşrifat Kesedarı Yamağı" adıyla bazı saray köleleri görev yapmışlardır.

a.k.) Öteki Görevliler: Yine Divan toplantılarından hazır bulunan ancak yukarıda sayılan görevlilerde olduğu gibi söz sahibi olmayan tarih yazıcıları "Vak'anüvisler", başta hükümdarın "Lala"sı (Atabeyi) olmak üzere öteki görevlilerin öğretmenleri, "Tercümanlar", "Arşivciler"de söz konusu organın memurları arasında sayılmış; her birine hiyerarşi ve derecelerine uygun tımarlar ya da aylıklar ödenmiştir.

Şüphesiz Osmanlı özeğinin bütün yönetimi, yukarıda da belirtilen Divan-ı Humayun ve görevlileri tarafından yerin getirilmiştir. Ne var ki yalnızca askeri ve siyasi yönlerden değil aynı zamanda ekonomik açıdan da bir dünya devleti olan Osmanlı yönetimi içinde "Maliye Örgütü"nü kendisine özgü bir yapısı ve görevlileri bulunmaktadır ki, Divan-ı Humayun içinde ayrı bir yapı olarak ele alınmalıdır.

Nitekim 16. yüzyılın başında en olgun dönemine ulaşan Osmanlı Maliye Örgütü dört ana sınıfa ayrılmakla birlikte bu sınıflar içinde yer alan alt görevliler ise aşağıda belirtilen kişilerden meydana gelmiştir:

a) Ruznamce-i Evvel ve Sani Kalemleri: Hazineye günlük giren ve çıkan para ya da eşya kaydına ait görevleri yerine getirmiştir. Bu görevin en büyük memurları "Ruznamce-i Eveel" ve "Ruznamce-i Sani"lerdir.

b) Rumeli Muhasebesi Kalemi: Rumeli Muhasebecisi İstanbul ile Rumeli'nde bulunan Padişah ve Vezirlere ait bütün cizye ve gelirleri kaydeden görevlidir.

Yapılan bu kayıtlar bir önceki yıla ait kayıtlarla birlikte karşılaştırılarak "Ruznamce-i Eveel" tarafından denetlenmiştir.

c) Anadolu Muhasebesi Kalemî: Anadolu'da bulunan padişah ve vezirlere ait cizye, vakıf, tımar hesaplarını tutan görevlidir. Ayrıca bu görevli Anadolu'daki ve sınır boylarındaki kale korumalarına aylık ödemekle yükümlü tutulmuştur.

d) Mukabele Kalemî: Genel olarak bütün "Kapıkulu" askerlerinin aylık ve öteki giderlerine ait harcamalarından sorumlu tutulmuş görevlisidir.

Yukarıdaki dört görevlinin ardından "Baş Defterdar"ın emrindeki öteki görevliler gelmektedir. Nitekim bu görevliler de; Tuna boylarındaki bazı iskele ve rıhtımların gelirlerinden sorumlu tutulan "Mukatacı Evvel"; maden ve müteahhitçilik işlerinin hesaplarını ve harcamalarını yapan "Mukataacı-i Sani"; devlet arazisi, tımar gibi topraklara ait defteri tutan "mevkufatçılar"; Baş defterdarlık tarafından hazineye teslim edilen malların (emvali) kaydını yapan "Varidatçı"; bütün Arabistan, Erzurum ve Rumeli'deki kale görevlilerine ait berat ve aylıkların düzenlenmesiyle sorumlu tutulan "Kıla Tezkirecisi"; buldukları defterdarlığa ait Ahkam-ı Meri adı verilen şikayetler, hükümler, çeltik ve tur üretimi yapan arazilerine ait berat ve emirlerini hazırlayana "Tezkireci-i Ahkam"dır.

Rumeli, Anadolu ve Tuna Yalıları Defterdarlıklarının her birinin bünyesinde çalışan bu görevliler, bağlı oldukları örgütün ön adını unvanlarını başına alarak çalışmalarını yerine getirmişlerdir.

Osmanlı Maliyesi içinde ikinci önemli değişim 18. yüzyılın ortalarında gidilen yeniden düzenleme sonucunda ortaya çıkan görevlilerdir. Buna göre yukarıda belirtilen görevlilere ek olarak "Rumeli Defterdarlığı"na bağlı devletin bütün gelir ve giderlerinin muhasebesini yapmak için "Baş muhasebeci"; Mekke ve Medine (Haremeyn-i Şerifeyn) ve bölgesine ait bütün muhasebelerin yapılması için bölgede konuşlandırılan "Haremeyn Muhasebecisi"; Gümrük ve öteki sınır arazilerinden gelen vergi kayıtlarını tutan ve Anadolu Defterdarı'na bağlı "Anadolu Muhasebecisi"; Osmanlı ordusu içinde yere alan Süvari Birlikleri için "Süvari Mukabelecisi"; Kapıkulu süvarileri için "Sipah Kalemçisi"; silahdar ve eşkinci bölükleri için "Silahdar Kalemçisi", ve yaya birlikleri için "Piyade Mukabelecisi; Kale Muhafızları için "Büyük ya da Küçük Kale Kalemçileri";

Ortodoks patrikleri için "Piskopos Mukataacısı", Has'lar için "Haslar Mukataacısı"; "Maden Maa Salyane Kalemci"; İstanbul, Bursa, Ağrıboz yöresi "Mevkufat Kalemci"; cizye vergisinin toplanması için "Cizye Muhasebecisi"; yukarıda belirtilen kalem ve muhasebecilerle yapılan yazışmaları düzenleyen "Mektub-i Defteri Kalemi", gibi bir çok memurluk oluşturulmuş ve özellikle Başdefterdarlık olmak üzere öteki defterdarlıklar atanmıştır.

Nihayet Osmanlı Maliyesi içinde son önemli değişiklik ise aynı yüzyılın sonlarında gidilen yeniden düzenlemelerde doğan memuriyetlerdir. Bu düzenlemeler sonucunda yukarıda belirtilen görevlilere ek olarak, "Avarız ve Bedel-nüzül denilen vergiler bütün sınır boylarındaki debboylar (?) ve son olarak savaş zamanında ödenecek vergiler için "Rüsum Kalemci"; devlet memurlarının aylıklarını ödenmesi için "Salyane Mukataacısı"; Rumeli'ndeki din adamlarına ödenen aylıklar için "Harameyn Muhasebecisi"; İstanbul ve Kefe kentlerindeki vergi ve salyaneler için "Mukataacılar"; maliyeden çıkan bütün evraklara tarih atan "Tarih Kalemci"; devletin tüm alacakları için "Zimmet Halifesi"; müsadere (el koyma) için "Muhallefat Halifesi"; iltizama verilen aitliklerden alınan %10'luk harç için "Kalemiyyeci"; hayvanlarla yapılan posta ve menzil gelirleri için "Menzil Halifesi"; çiftliklerde hayvan üzerinden alınan vergilerin hesabı için "Ganem Katibi"; son olarak mali konularda ortaya çıkacak olası davaların ve sorunların çözülmesi için "Maliye Kadıları" (miri Katibi) getirilmiş ve maliye örgütü içinde yer alan görevli sayısı ekonominin bozulmasıyla doğru orantılı olarak artırılmıştır.

Osmanlı yönetim yapısı içinde özekten sonra ikinci sırada yerel yönetimler gelmektedir. Başta Büyük Selçuklular olmak üzere, Anadolu Selçukluları, Memlûklüler, İlhanlılar ve en sonunda Bizans olmak üzere bir çok devletin yerel yönetim örgütlerinden esinlenerek oluşturulan Osmanlı Devleti'nde taşra yönetimi, aşağıdan yukarıya-doğru köy, nahiye, sancak (liva) ve eyalet şeklinde örgütlendirilmiştir. Devletin kuruluş yıllarında hükümet, devletin genişlemeye başlamasıyla birlikte yerinden yönetime geçiş eğilimine girmiştir.

Yerel yönetimlerin 15. yüzyıldan itibaren değerlendirilmeye başlanmasıyla birlikte Osmanlı yönetimi yerel örgütleri eyaletler, bağlı devletler, bağımsız olup ancak kendisine vergi vermekle yükümlü tutulan devletler olmak üzere üç sınıfta ele alınmıştır.

e) Eyalet Yönetimi: Osmanlı yerel yönetim anlayışının temelini ve en önemli unsurunu oluşturan eyalet yönetimi içinde en büyük görevli “Beylerbeyi”dir. Sultan 1.Murad döneminde ilk olarak “Rumeli Beylerbeyi”liğinin kurulmasıyla başlayan eyalet yöneticisi, yine Sultan Yıldırım Bayezid döneminde “Anadolu Beylerbeyiliği”nin yapılandırılmasıyla ikiye yükseltilmiş; nihayet 15.yüzyılın ortalarından itibaren fethedilen bölgelerde oluşturularak Kanuni döneminde sayıları 32’ye kadar çıkarılmış çoğunlukla askeri kökenden atanan Beylerbeyilerinden 17. yüzyılda Rumeli ve Anadolu Beylerbeyi’lerinden 17. yüzyılda Rumeli ve Anadolu Beylerbeyi’lerine aynı zamanda vezir rütbesi verilerek divan toplantılarına katılma hakkı tanınmıştır.

Beylerbeyileri’nin görevleri ise bütün “Umur-u Siyaset” (devletin genel siyaseti)’ini yerine getirmek, bölge güvenliğini sağlamak, savaş zamanda bütün tımarı toplayarak savaşa katılmak (böyle bir durumda yerine vekil olarak yardımcısı “Mütesellim’i bırakmıştır), Sancakbeyileri’nin çalışmalarını denetlemek olarak belirlenmiştir.

“Beylerbeyiler vilayet merkezinde otururlardı. Anadolu Beylerbeyiliğinin merkezi Kütahya, Rumeli Beylerbeyiliğini ki ise Manastır Şehri idi. Beylerbeyilerinin kalabalık bir mahiyetleri vardı. Adli ve hukuki işler vilayet merkezindeki kadı tarafından vilayette ilgili işler de kendi başkanlığında toplanan bir divanda görüşülürdü. Hazineye ait işler Mal defterdarınca, zeamet işleri tımar kethüdası, tımar işleri tımar defterdarınca yerine getirilirdi.” (Halacoğlu, 1995, 86). Ancak şu nokta da açıkça belirtilmelidir ki, Osmanlı Devleti’nin ilk zamanlarında eyalet, vilayet, liva, kaza ve nahiye tabirlerinin birbirinin yerine kullandıkları görülmektedir. Özellikle 15. yüzyılın başından itibaren “Eyalet Yönetimleri” Sancak, Kaza, (16. yüzyıldan sonra) Nahiye ve Köylere ayrılmıştır.

Bu bölümlenmeye göre, Sancak (günümüz anlamıyla il)’ların başında askeri-yönetici niteliğine sahip “Sancakbeyi”leri getirilmiş; günümüzdeki Valinin görev ve

yetkilerine ek olarak bazı yönetsel davalarda savcı-yargıç sıfatı verilmiştir. Sancakbeyleri yönetimde buldukları çeşitli görev, derece ve rütbelerine göre Sancak yönetimlerine atanmış; Bursa, Edirne, Yenişehir gibi ilk başkentlerin Sancakbeyleri doğrudan padişah tarafından atanarak beylerbeyi konumunda değerlendirilmiştir.

Sancaklara bağlı olan Kazalar ise üçlü bir yapıda yönetilmiştir. Buna göre "Kadılar", askeri olmayan örfi ve şer'i yargılamayı yaparken, ayrıca Kazanın belediye hizmetlerini de yerine getirilmekle sorumlu tutulmuşlardır. Askeri düzenlemeler ise "Alaybeyi"lere verilmiştir. Kaza içerisindeki garnizonların komutanı olan Alaybeyileri, günümüz anlamında ilçelerde bulunan bölük komutanları sıfatını taşımaktadırlar. Üçüncü sıradaysa Kazanın yöneticisi (Kaymakam) ve genel güvenliğin sağlanmasından sorumlu tutulan "Subaşılari"dir. Beylerbeyi'ne doğrudan bağlı olan kazalarda Subaşılari aynı zamanda Alaybeyileri'nin görevlerini yerine getirmekle sorumlu tutulmuşlardır.

Nihayet Osmanlı taşra örgütünde yer alan son yönetsel birim ise Köyler (Karye)'dir. En büyük yöneticinin kim olduğu bilinmemekle beraber köy kadıları tarafından yönetildikleri tahmin edilmektedir.

Bilindiği gibi Osmanlı Devleti, kuruluşundan itibaren bağlı bulunduğu dinin gereklerine uygun bir hukuk sistemi kabul etmiştir. Buna bağlı olarak gerek ceza gerek vergi konularında bazı yönetsel yargı görevlileri (örneğin Kadıasker, Miri Katibi gibi) kendi alanlarına giren konular için oluşturmasının yanında, Şer'i ve örfi hukuku birleştirilerek "Kadı"lar atanmış; ayrıca Müslüman olmayan Osmanlı vatandaşlarına da kendi hukuklarına uygun yargıçlar belirlemesi hakkı tanınmıştır.

"Osmanlı Devleti geliştikçe, büyümesiyle orantılı olarak padişahların oturduğu saraylar da büyümüş ve ihtişamı artmıştı. Bursa'daki mütevazı Osmanlı Sarayı'na mukabil Edirne'de daha teferruatlı saraylar yapılmıştı" (Halacoğlu, 1995, 36). Döneminin en büyük devleti olan Osmanlı İmparatorluğu içinde bu büyümeye ek olarak asıl saraylaşma 15.yüzyılın ikinci yarısından itibaren Başkent İstanbul'da görülmektedir.

Özellikle Fatih Sultan Mehmet'in yaptırdığı Topkapı Sarayı iç örgütlenmesi ve bunun sonucunda ortaya çıkan görevlileri bakımından 20. yüzyılın başına kadar geçen bir sürede temel olmaktadır. "Gılmanan-ı Enderun" denilen Topkapı Sarayı'nda çalışan görevlilerin genel adı "iç oğlanları" olarak adlandırılmıştır. Yalnızca Sultan ve kendi özel yaşamıyla ilgili konularda görev alan "iç oğlanları" "Dolamalılar" ve "Kaftacılar" şeklinde ikiye ayrılmış; Dolamalılar çoğunlukla köleler arasından seçilen daha alt derecede öneme sahip, saray görevlerin (örneğin genel temizlik, sakilik gibi) yerine getirirken; Kaftanlılar ise beş sınıf (koğuş) içinde değerlendirilmiş ve aşağıdaki görevlilerden meydana gelmişlerdir.

a) Doğancılar Koğuşu: "Hane-i Bazyan"da denilen Doğancılar Koğuşu 40 kişilik bir görevli sınıfı olup; Enderun eğitim gören en alt derecedeki öğrencilerden oluşmaktadır.

b) Seferli Koğuşu: Enderun üyelerinin çamaşırlarını, yıkamak, ütölemek, müzik, güreş, berberlik, hamamcılık, tellaklık, soytarılık gibi görevleri yerine getirmişlerdir.

c) Kiler Koğuşu: Derece olarak Seferliler'in üstünde Hazine Odası ve öteki Maliye örgütlerini altındadır. "Serkilan-ı Hassa" adı verilen Kilercibaşı'nı emrinde yönetilen Kilerciler, bütün öğünlerde padişaha verilecek yemeğin pişirilmesi, sofranın hazırlanması, reçel ve şerbetlerin yapılması gibi görevleri üstlenmişlerdir. "Kilercibaşı sarayda terfi ederse hazinedar başı olurdu; taşraya terfian çıkacak olursa beylerbeyilik verilirdi." (Uzunçarşılı, 1998, 313).

d) Hazine Koğuşu: "Serhazin-i Enderun" başkanlığında 60 ve daha fazla Hazinedar'dan ve terzi, kürkçü, kuyumcu, nakkaş, kılıçcı, sorguçcu gibi bazı zanaatlardan oluşmaktadır. Hazineciler'in görevi ise başta Enderun Hazinesi'ni korumak olmak üzere padişaha ait bütün gelir ve giderlerin hesabını yapmak, üyesi bulunan zanaatkarların kendi görevlerini yerine getirmesini sağlamaktır.

e) Has Oda: Fatih döneminde göreve atanan "Has İç Oğlanları"ndan oluşmaktadır. Yavuz Sultan Selim ve Sultan 4. Murad dönemlerinde sayı ve görev alanı

bakımından genişletilmiştir. İmparatorluğun bütünüyle yıkılmasına kadar varlığını koruyan Has odacılarının temel görevleri padişahın giydirilmesi, selamlıklarda (törenlerde) bütün şıklığı içinde çıkmasının sağlanması, kişisel temizliğinin yapılması gibi sultan ve ailesinin günlük yaşamlarına ait görevlerdir. "Has Odacı"lar "Has Oda başı" başkanlığında, "silahdar", "çuhadarcılar", "Peşkirciler", "Güğümcüler", "Çavuşlar"ın başlarından meydana gelmişlerdir.

Osmanlı Saray yaşamında 16.yüzyıldan sonra "Ak" ve "Kara" Hadımağaları görevlileri oluşturulmuştur. "Ak hadımağası" sorumlu tutulmuşken, "Kara Hadımağası" (Darüssade Ağası) ise yine emrindeki "Kara oğlanları"yla birlikte harem kesimindeki görevleri yapmıştır.

Osmanlı yönetim yapısı içinde yer alan son örgüt ise "ordu"dur. Osmanlı askeri örgütlenmesi Anadolu Selçukluları, Memlûk ve İlhanlı ordu yapılarına benzer özellikler göstermektedir. Daha kuruluşundan itibaren kendine özgü yapısıyla bir anda dünyanın en büyük gücü şekline dönüşen Osmanlı ordusu iki temel sınıfa ayrılmıştır. Bu iki sınıf ise, devletin kuruluşunda çekirdek olan "Kara Ordusu", kısmen devletleştikten sonra kurulan ve 17.yüzyılda Akdeniz, Karadeniz'i Osmanlı gölü şekline dönüştüren "Deniz Ordusu"dur.

a) Kara Ordusu: Genel olarak kurulmuş dönemlerinde özeğe bağlı, beylerin ve gazilerin emrindeki sivil-askeri nitelikli güçlerinin bir araya gelmesinden oluşan ilk Osmanlı ordusu, 14.yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda düzenli bir yapıya dönüşürken; bu örgütlenme içinde görevlilerini şekillendirmeye başlamıştır. Söz konusu yüzyıl içinde Sultan I.Murad'dan sonra Büyük Selçuklu Ordusu'na benzer bir yapılanma içinde "Kapıkulu Askerleri" sınıfları oluşturulmuştur. Yeniçeri olarak da adlandırılan bu sınıfın ilk görevlisi, "Pençik oğlanı" adı verilen "Pençikçi tarafından seçilmiş, yeniçeri adaylarıdır, Pençik Oğlanları'ndan sonra Ocağın yaya kesimi olan, asıl savaşçı kesime ait silahların taşınması, korunması ve bakımıyla görevli olan "Cebeci'ler" gelir. Çoğunlukla kişilik ya da fiziki nedenlerden dolayı yeterli görülmeyen Pençik Oğlanları'ndan seçilen cebeciler 18.yüzyıldan itibaren "Tüfengci" adını almışlar yalnızca top yada tüfek gibi ateşli silahları kullanır olmuşlardır. Cebeciler de kendi içlerinde

"katipler", "Baş halife" ve "kisedar" gibi maliyeciler ve yaklaşık (kılıççı, okçu, yaycı, barutçu, fitilci gibi) 59 bölük uzman görevlilerden meydana gelmişlerdir.

Cebeciler'ren sonraki görevliler ise "Topçular"dır. Evlenme hakkının yalnızca bu sınıfa tanındığı düşünülürse Topçular'ın Osmanlı ordusu içinde en teknik sınıf olduğu ortaya çıkar. Topçular'ı, "Top Arabacıları" izler. Kendine ait bir ocağı bulunan bu sınıfın görevi savaşlarda kullanılmak üzere top dökümü yapmak, topların alanlara taşınması ve konuşlandırılmasını sağlamak (Ağa Bölüğü), son olarak savaş başladığında top satışlarıyla düşman yıpratmak (Kethüda Bölüğü)'dir. Topçuların yanında aynı dönemde temelleri atılan Lağımçılar ve 18. yüzyılda kurulan Humbaracılar da bulunmaktadır.

Kapıkulu Askerleri içinde bir başka sınıf ise "yeniçeriler'dir. Süvari ya da yaya olarak Padişah'ın yanında bizzat savaşa katılan yeniçeriler, 14.yüzyılın sonlarına doğru kurulmuş, daha sonraki yüzyıllarda sayıları 100.000'lere (4.Murad dönemi) kadar ulaşmıştır. Yeniçeri Askerleri'nin en üst komutanı aynı zamanda Vezir rütbesine sahip "Yeniçeri Ağası"dır. Ocağın ve Pençik Oğlanları'nın bütün işlerinden sorumlu tutulan Yeniçeri Ağası'na aynı zamanda İstanbul'un güvenliği de verilmiştir. Yeniçeri Ağası'nın emri altındaki görevliler ise, Padişah'ın yakın korumacılığını yapan "Sipahi Bölüğü"; sefere çıkıldığında askerlerin geçeceği yolların güvenliğinin sağlanması ve köprülerin onarılması, bataklık ve nehir gibi doğal engeller karşısında "istihkam" hizmetlerinin yapılmasından sorumlu tutulan "Silahdar Bölüğü"; Subaşı komutasında hazine ve Padişah'ın koruması olan "Ulufeciyan-ı Yemin ve Yesar Bölükleri ; (sağ ve sol ulufeciler); savaş sırasında başta sancak-ı şerif olmak üzere padişah çadırının koruması olan "Guraba-i Yemin ve Guraba-i Yesar Bölükleri"; sipahi askerleridir.

Yeniçeri sipahileri Kapıkulu ordusunun en önemi kesimini temsil eden ve tamamı atlı birliklerden oluşan bir bölüktür. Kuruldukları yıllarda başkentte konuşlandırılan sipahiler, Kanuni Sultan Süleyman'ın hükümranlılığı döneminde imparatorluğun stratejik noktalarına dağıtılmış (Mora, Şam, Ankara Adana, Sivas gibi) "Sipah Kethüdayerleri" emrine verilmiştir. Ayrıca aynı dönemde görevli açıdan genişletilerek kendilerine Maliye Katipliği, Divan Katipliği, İhtisap Katipliği, Irgad Katipliği, Beytül mal-i Amme Katipliği, Avane gibi bazı vergi, resim ve harçların katiplikleri verilmiştir.

“Kanuni Sultan Süleyman sefere gittikçe Kapıkulu süvarisini eskilerinden Mülazım ismiyle üç yüz kişi ayırıp bunları emirberlikte ve dairesi muhafızlığında istihdam eder ve seferden avdette hizmetlerine mükafat olarak bunlara padişah vakıflarından bazılarının mütevelliliğini ve büyükçe mukataaların bir senelik idaresini ve vergi ve cizyelerin tahsili gibi hizmetleri ve mültezimlik gibi vazifeleri verirdi.” (Uzunçarşılı, 1988a, 157-158).

Genel olarak bütün kapıkulu süvarileri, 6 bölüğe ayrılmış, bölük ağaları ayrı ayrı anıldığı zaman buldukları bölüğün ağası olarak değerlendirilmiştir.

b) Deniz Kuvvetleri: Devletin temellerinin atılmasının ardından ilk donanma 2.Murad’ın hükümranlılığı yıllarında Karadeniz’de kurulmuş ve Gelibolu sancağına bağlanmıştır. Bu dönemde kurulan donanma kara kuvvetlerinden meydana gelirken, 16.yüzyılda devletin olgunluk dönemine ulaşmasıyla başta İzmit olmak üzere, Karamürsel, Edincik, İstanbul, Süveyş ve Trablus’ta tersaneler kurularak kendine özgü bir yapıya kavuşturulmuştur.

Nitekim bu dönemde oluşturulan görevliler ise temelde “Tersane” ve “Bahriye” sınıfı içinde ele alınarak aşağıdaki memurlardan meydana gelmiştir.

b.a.) Tersane Görevlileri: “Osmanlı bahriyesinde ve tersane hizmetinde bulunan gemi kaptanlarıyla Azab Reisleri, dümenci, yelkenci, kalafatçı, neccar, (dülger), topçu ve vardıyan (donanma çavuşları)’lara tersane halkı derlerdi; bunlar her üç yada bir hazineden maaş alırlardı.” (Uzunçarşılı, 1987, 406). Yaklaşık 600 civarında görevlilerden oluşan Tersane Memurları, Acemi Oğlanları (Pençik Oğlanları) arasından seçilen bir sınıf özelliğini taşımaktadırlar. Yukarıda Uzunçarşılı’nın anlattığından başka Tersane Memurları içinde, Tersane başkanlığını yapan “Kaptan-ı Tersane-i Amire”; tersane Amiri’ne yardımcı olan “Çavuşan-ı Tersane-i Amire” ve “Rüesay-ı Tersane-i Amire”, tersane güvenliğinden sorumlu olan “Tersane Kethüdası”, tersaneye ait zeamet ve tımarların muhasebesini tutan “Tersane Reisi”, tersane maliyesiyle ilgilenen “Katib-i Büzürg”, gemilerin çizimini yapan “Tersane baş mimarı” ve görevlileri yer almaktadır.

b.b.) Donanma Ümerası (Bahriye): Deniz kuvvetlerinin savaşçı sınıfını temsil eden Bahriye, başta “Kapudan-ı Derya Paşa” komutasında yapılandırılmıştır. 16. yüzyılda Divan üyesi olan “Kapudan-ı Derya Paşa” emrinde bulunan öteki görevliler ise, filo komutanı olan “Kapudane Paşa”lar; filo komutan yardımcısı rütbesinde (bugünkü Koramiral) “Patrona”lar, filonun öteki büyük gemisinde komuta eden ve hiyerarşide üstten üçüncü sırada bulunan (bugünkü Tuğamiral) “Riyale”ler; filoda bulunan öteki gemilerin “Reis-i Eviel” ve emrinde bulunan “Emanetçi”, “Badbani”, “Reis-i Sani”, “Reis-i Salis”, “Rüesay-ı Rubu’lu”, ve daha alt sıradaki “Zabitan” ve Gedikliyan”lardır.

18. yüzyılın başı ve ortalarında art arda baskınlara uğrayarak artık bütün şöhretinden ve gücünden uzak düşen Osmanlı Donanması, aynı yüzyılın sonlarına doğru dışa bağımlı bir teknolojiyi yeğlemiş ve nihayet 19.yüzyılın içinde bütünüyle bir dağılmanın eşiğine gelmiştir.

Genel olarak Osmanlı askeri sınıfı içinde bir başka sınıf daha vardır ki, o da “askeriye” olarak isimlendirilen bilim adamlarından oluşan “ilmiye” sınıfıdır. 15. yüzyıldan itibaren devlet korumacılığına alınarak, memur konumu içine sokulan ilmiye sınıfı”, açılan medreselerde eğitim ve öğretim vermek üzere “Tetimme” ve “Sahn” olarak iki yapıda ele alınmış; her iki medrese de “müderrisler” gözetiminde eğitim ve öğretim yapmışlardır. Tetimme medreseleri sahn’na öğrenci hazırlamakla yükümlü tutulan lise düzeyinde bir eğitim verirlerken, sahn’lar ise Osmanlı üniversiteleri sıfatını taşımışlardır. Ancak “Şeyh’ül İslam”lık kurumunun 17. yüzyıldan itibaren geliştirilerek, doğrudan Divan üyesi yapılmasının ardından askeriye görevlileri bu görevliye bağlı bir örgüt yapısına bürünmüş; görevlileri ise başta Şeyh’ül İslam olmak üzere “Müderrisler” (öğretmenler), sahn öğrencileri “Danişmend”, tetimme öğrencileri “softa” adını almıştır.

7.3. Avrupa Uygarlığı: Görev Ve Kamu Görevlileri

Bu başlık altında Avrupa Uygarlığı’na geçiş aşamasında bulunan Türk Kamu Yönetimi’nin üstlendiği görev ve kamu görevlileri anlayışı incelenmiş ve belli başlı süreçler altında irdelenmiştir.

7.3.1. Osmanlı İmparatorluğu (19. Yüzyıl'dan Çöküşe Kadar): Görev Ve Kamu Görevlileri

"2.Mahmut'un tahta çıkışının arifesinde, Osmanlı İmparatorluğu, geniş topraklara egemen, korkulur bir devlet olarak kalmaktadır. Ne var ki, geçmişin bir gücüne ait bir görünüşür ortadaki, yeni siyasal ve iktisadi koşullara uyduramamıştır kendini: 16. ya da 17. yüzyıldaki gibi yaşar hala ve görkemli, ama eskimiş köhnemiş bir geçmişin ağırlığını sürükler arkasından," (Montran, 1995b, 27) Balkanlarda başlayan ulusçuluk hareketleri, Anadolu ve doğu eyaletlerinde patlayan ayaklanmalar ve bozulan ekonomi 19.Yüzyılda Osmanlı'nın çöküşünü hızlandıran temel etmenler arasındadır. Artık devletin tek görevi ve amacı topraklarını ne pahasına olursa olsun korumak olmuştur.

İşte bu şartlar altında tahta geçen 2.Mahmut'un öncelikli işi, devletin kötü gidişatını durdurmaya yönelmiştir. "...Büyük Devletler ve kimi eyaletlerde ağır güçlüklerle karşın, devletin kemikleşmiş idari sistemini yenileştirme amacına dönük bir siyaset güttü; orduya büyük değişiklikler getirdi ve Osmanlı toplumunu etkileyen çevrelerin anlayışlarını değiştirmeyi aradı" (Montran, 1995b, 27).

Sultan 2.Mahmut'un gerçekleştirdiği reformların sonucunda yönetim sisteminde görülen değişimler, devletin görev anlayışına da yansımıştır. Nitekim bu dönemde başlayan köklü değişimlerin sonucunda artık devlet iki temel görev amacını üstlenmektedir. Devletin öncelikli görevi, iç politikada yaşanan huzursuzlukları yok etmek, ayaklanmaları bastırarak yeniden kamu güvenliğini sağlamaktır.

Nitekim taşradaki etkisinin eskisi kadar olmadığını fark eden Sultan, bu amaçla 7 Ekim 1808 yılında bölgelerinde güçlü olan Ayanları (Derebeyleri) başkentte bir araya getirerek bir bağdaşma (Sened-i İttifak) imzalar. Söz konusu anlaşmada devlet yasal ve düzenli vergi alımını üstlenirken, ayanlara da özeğe bağlılık, yeni bir ordu örgütleme, toprak rejimine saygı gibi bazı sözler verilmiştir.

İkinci sırada üstlenilen görev anlayışı ise dış politikada elde kalan toprakların korunması için denge siyasetinin güdülmesidir. Özellikle bu dönemde başta Fransa ve Almanya olmak üzere atanan elçilik ve konsoloslukların sayısı arttırılır.

Fransa'nın Rusya ile gittiği bağdaşmadan yararlanılarak İngiltere ile bir barış ve bağdaşma gerçekleştirilir. Ne var ki, bu bağdaşmalar oldukça kısa sürer. Fransa ile Rusya arasında başlayan savaşları değerlendiren Osmanlılar, Yaş Antlaşması'nın bazı hükümlerinin değiştirilmesi için Ruslarla yeniden antlaşma yaparlar. Eflak ve Boğdan'ın kısa süreli imparatorluk sınırlarına katılmasının ardından, 1829 yılında imzalanan "Edirne Antlaşması"yla söz konusu bölgeler Sırbistan'a tam özerklik verilmesiyle yeniden kaybedilir.

Dış politikada birbirini takip eden düzensiz gelişmeler ve yeni arayışlardan umudun kesen Osmanlı hükümeti, asıl yenilenmeyi 1830'dan itibaren özekten yönetim ile yerel yönetimlere yönelik olarak başlatır. Bütün Osmanlı yönetimi baştan aşağı yeni bir örgütsel yapılanmanın içine sokulur. Ekonomide adaletli bir vergi reformu düzenlemelerine gidilirken, ilk kez tam anlamıyla nüfus sayılı ve toprak kadastrosu yapılır. Devlet, aynı zamanda yönetimde sivilleşmeye, yönelerek, asayiş ve itfaiye gibi eskiden yeniçerilere tanınan kent hizmetleri özel görevlilerin eline bırakır.

Osmanlı'nın hızlı çöküşünün durdurulması için 2.Mahmut'tan sonra iktidara geçen öteki padişahlar da çalışmalarını hızlandırmışlardır. 3 Kasım 1839 yılında Tanzimat Fermanı ilan edilerek, devlet adli, mali, yönetsel ve askeri olmak üzere çok nitelikli bir taahhüdün altına girmiştir. "Özellikle şunlar ilan edilir belgede; artık, Osmanlı İmparatorluğu'nun bütün uyrukları dünyada milliyet farklı olmaksızın, eşittirler birbirlerine, bu da müslüman yasasıyla şeriatle olan zıtlığı göstermektedir; her birey, mahkeme önüne çıkarılıp, daha önce konulmuş kanuna uygun olarak yargılanacaktır ve üstünkörü ve soruşturmadan yargılanıp mahkum edilmeyecektir; herkes servet ve gelirleri oranında, doğrudan doğruya vergi ödeyecektir; vergi kiralamaya (iltizam) son verilmiştir; her yöre, çıkarılacak bir kanuna göre bir askeri katkı (tımarlı asker) sağlamakla yükümlüdür ve askeri hizmet süresi beş yılı aşmayacaktır" (Montran, 1995b, 55).

Sened-i İttifak'la başlayan iyimser reformist hava yine devlet güdümünde hızlandırılır. Başta devlet görevlileri olmak üzere toplumsal alanlarda yaşam değişime uğrar. Devlet memurları anlayışına geçişle birlikte "fes" ve Avrupalı kılık-kıyafet getirilir. Fransız kültürü bütün ayrıntılarıyla öğrenilmeye çalışılarak, özellikle yönetimde görevlendirilen "seçkin" kesimler söz konusu bu kültürün etkisi altında kalırlar. Yönetimde başlayan batıya yönelik bu açılma kısa sürede karşılığını bularak yabancı danışmanların, diplomatların, uzmanların, büyük tüccar ve işadamlarının İstanbul'a gelmelerine neden olmuştur.

Ne var ki, devletin bizzat müdahalesiyle gidilen reformlar toplumsal tabanda pek tutmamıştır. İslami çevrelerin bu reformlara karşı tutucu davranması, 1826 yılında kaldırılan "Yeniçeri Ocağı"nın yerine güçlü bir ordunun kurulamaması ve nihayet din-devlet işlerinin birbirinden ayrılamaması gibi nedenlerle 1808'le başlayan reform hareketlerinin ilk somut adımı sayılan Tanzimat, hedefine ulaşamamıştır.

Bununla birlikte devletin tepesindeki seçkin sınıf, devleti yenilikçi bir görev anlayışı içinde tutarak 1856 yılında bu kez "Islahat Fermanı"nı ilan ederler.

1856 Islahat Fermanı kuşkusuz Tanzimat'tan farklı olarak sesini daha iyi duyurmuştur. Binbir güçlülle de olsa, yönetici kesimin baskısıyla gidilen Sened-i İttifak ve Tanzimat, atılan bu ikinci adımda bu kez yanında bürokratları, uzmanları, hukukçuları, öğretmenleri, tüccar ve bankacıları bularak güçlenmeye başlar. Aynı tarihlerde imparatorluk içinde tohumları atılan örgütlü toplumsal kuruluşlar, devletin öncülüğünü yaptığı yenilenmeyi (reformları) üstlenirler. Batılılaşmayla ortaya çıkan bu yeni örgütler Islahat Fermanı'nı şiddetle desteklemeye yönelmişler, içinde doğdukları ortamda Aydınlanma, Osmanlıcılık, Örgütlü Toplum, Meşrutiyet gibi kavramları keşfederek doğrudan devletin üstlendiği görevleri bu kez, kendileri yerine getirmeye başlamışlardır.

Yönetim ise, gelişmelerin istenen doğrultuda (ki bu istem, devletin bir an önce ekonomik durumunun düzeltilmesi ve toprak kayıplarının azaltılmasıdır) ilerlemesini sağlamak için görev anlayışını değiştirerek; "yönlendirici olma" konumuna yükselmeyi

amaçlamaktadır. Bunun için de artık "Babıali" olan hükümet, çalışmalarını hızlandırarak, yeni döneme uygun yasalar çıkarmaya ve buna kendisinin de uyacağını belirtir. 1840'ta çıkarılan "Ceza Kanunnamesi", 1851'de bir kere daha gözden geçirildikten sonra Fransa'dan alınan yasayla son şeklini alır. Fransa'dan alınan hukuk yalnızca Ceza Hukuku ile kalmaz; Ticaret, Deniz Ticareti, Mecelle gibi peşpeşe yeni hukuklar ve kurumlaşmalar ortaya çıkar. Çıkarılan ya da alınan bu yasaların temel amacı ise, imparatorluğun bütün halinde tutulabilmesi ve gerçek bir Osmanlılık düşüncesinin yaratılabilmesi için ülkenin bütün gereksinmelerinin karşılanabileceği niteliklerle donatılmış yasal bir düzen olmuştur.

Yönetsel ve yargı düzeninin yeni bir temele oturtulmasının ardından daha 3. Selim döneminde başlatılan eğitim düzenlemesine yönelik Osmanlı Hükümeti, geleneksel eğitim sistemi içinde yer alan ve çoktan uygulamada yeterliliğini yitirmiş olan mektep ve medrese öğretiminin yanında, dinsel eğitimle ilgisi olmayan laik nitelikli kurumların şekillendirilmesine de yönelmiştir. Buradaki asıl amaç ise, dış politikada artan azınlıklar konusundaki baskıların azaltılması ve başlatılan yeniden düzenleme çabalarının korunması, ilerletilmesi için gereken alt yapının hazırlanmasıdır. Yüzyılın ortalarına doğru, oldukça tutarlı ve kararlı bir amaçla yürütülen yeniden düzenlemelere paralel bir yapıda gelişen yeni eğitim kurumları "ibtidaiye" (ilkokul), "Rüşdiye" (ortaokul), "İdadi" (lise), "Mekteb-i Sultani (sultanın okulu adı verilen yüksek okul)'lar olarak sahneye çıkarlar. Ancak eğitimde yüklenen amaçlar bu noktada kendini gösterememiş; giderek azınlıkların ve büyük tüccarların pençesine düşen bu kurumlar bir anda düzensiz biçimde çoğalarak yeni bir düzensizliğe yol açmışlardır. Yalnızca Askeri okullar, Mekteb-i Mülkiye, Mekteb-i Tıbbiye, Dar'ül Muallimin (Yüksek öğretmen okulu) gibi bazı seçkin okullar devletin güdümünde kalmışlar; onlar da (Askeri okullar dışında) çoğunlukla azınlık ve bir yabancı ülke tarafından atanan öğretmenler tarafından yönetilmişlerdir.

"Bir kısır döngü; Reformlar, istemlerin ortaya çıkmasına uygun bir zemin yaratıyor; ancak, her yandan tehdit eden tehlikelerin önünü alabilmek için de, reformlara

girişmek zorunlu. Hiç kuşku yok, böylesi bir sarmalın içine gelip girebilmek için, imparatorluk iyiden iyiye hasta olmuş olmalı!" (Montran, 1995b, 113).

Gidilen bütün bu yeniden düzenlemelere ve iyi niyetin girişimlerine karşın, gerek içteki çalkantılar ve bağımsızlık hareketleri, gerekse de kaybedilen birbiri ardına savaşlar Osmanlı'nın çöküşünü durduramamıştır. 1869 başlarında patlayan Girit Ayaklanması kısa sürede uluslararası bir soruna dönüşürken, 1874 yılına doğru Bosna ve Karadağ Ayaklanmaları başlamıştır. Nitekim bütün bu iç karışıklıklar ve ekonomik batağın içinde batılı ülkelerin de zorlamalarıyla 23 Aralık 1876'da İstanbul Konferansı'nın başlamadığı gün 1.Meşrutiyet ilan edilir.

Böylece Osmanlı İmparatorluğu 19. yüzyılın son çeyreğine anayasal bir devlet sıfatını kazanarak girmiştir. Artık yönetim (hükümdarı kesin hükümlerle bu çerçevenin içine alamasa da), bütün azınlıkları kucaklayan "Osmanlı Vatandaşlığı" ilkesini resmen kabullenmiş, örgütlü toplum ve muhalefetine izin veren, yasama, yürütme ve yargı kurumları son şeklini almış batılı bir yönetsel görev anlayışını benimsemiştir.

Ancak çöküş önlenemez şekliyle hızla gitmektedir. "Rusya 19 Nisan 1877'de savaş ilan edecektir. Başlarda bir yıldırım savaşına benzeyecektir bu" (Montran, 1995b, 138). Ruslar 31 Ocak'ta Edirne'ye kadar ilerler ve devletin başkentini tehdit etmeye başlarlar. Halk silahlanır, hükümet felce uğrar, o ilk parlamento muhalif kantları hükümeti ağır bir şekilde eleştirir, ve tartışmalar kavgalara kadar ulaşmıştır. Sonunda Sultan 2.Abdülhamid, Meclis'i savaş gerekçesiyle süresiz olarak tatil eder. 1.Meşrutiyet dramatik bir şekilde sona ererken, Sultan 2.Abdülhamit ve atadığı yeni hükümet kendisine karşı bütün muhalefeti bastırmak ve devletin yıkılışını biraz daha geciktirmek için ülke çapında geniş bir istihbarat görevini üstlenir.

13 Temmuz 1878 yılında imzalanan Berlin Antlaşması Roma'ya Sırbistan, Karadağ ve Bulgaristan'ı Osmanlı sınırlarından koparıırken, 1.Meşrutiyeti de resmen sona erdirmiştir. Yaklaşık seksen yıllık yeniden düzenleme (reform)'lar dönemi yerini bir anda şekil değiştirmiş ağır bir özerkçiliğe bırakmıştır. 20.yüzyılın başında Osmanlı

yönetimi, kurumları ve toplumsal tabanıyla bütünüyle bir çöküş ve karmaşanın içine girmiştir.

Yönetimde ki bu paniğe karşın yine de meşrutiyet mücadeleleri yer altına inerek, özeğin bütün baskısına direnerek, yeniden bir yapılanma gereksinimlerini gizliden sürdürecektir. Bir yandan hükümet, emniyet, adalet, bürokrasi ve eğitim alanında .bir takım düzenlemelere gitmemeye karşın, bütün destek ve yetki uygulamada "İttihad ve Terakki" gibi bazı yeraltı örgütlerinin eline geçmiştir. Devlet ülke düzeninin hızla büyüyen bir bürokrasi aracılığıyla koruma görevini yüklenirken, ki bürokrat sayısı yüzyılın hemen başında 100.000'i geçecektir.

Yukarıda belirtilen "İttihad ve Terakki"nin önderliğinde gelişen yarı askeri aydın hareketi hızla güçlendirmiş ve nihayet "31 Mart Olayı"nın ardından 1908 yılında Sultan 2.Abdülhamit'i tahttan indirerek 2.Meşrutiyet'in ilanını sağlamıştır.

Tahta geçen Sultan 5.Mehmet (Reşad)'ın kukla olarak yönlendirildiği ve başını Talat ve Enver Paşaların çektiği son çırpınışların temel amacı, Türk ve Müslüman unsurların egemen olduğu bir ülke yaratmak üzerine dayanmıştır. Toplumsal patlayışın yönetsel bir alanda somutlaşması olan 2.Meşrutiyet'in ilk etkisi basında yaşanmıştır. Yeni dönemin resmen başladığını gösteren 24 Temmuz'un ardından imparatorluğun büyük gazeteleri (İkdam, Sabah gibi) kırk ile altmış bin kadar baskı yaparak yaşanan baskı yıllarının büyük tepkisini yansıtır. Ülke içinde bütün ekonomik zorluklara karşın geniş bir aydınlanma hareketi başlar.

1908 2. Meşrutiyet Dönemi genel olarak başlattığı bütün iyimser havayı yine kendi elleriyle tehlikeye atmıştır. Osmanlı yönetimi içinde ortaya çıkan asıl değişim 1839'dan sonra ilan edilen "Tanzimat Fermanı"nın hemen ertesinde özekte şekillenen "Meclis-i Vükela" (Bakanlar Kurulu)'da gidilen yapısal ve görevsel anlayışta yaşanmıştır.

Nitekim ilk görevliler "Sadaret" (Başbakanlık) içinde aşağıda belirtilen birim ve memuriyetlerden meydana gelmiştir.

a) Sadaret

a.a.) Sadaret Müsteşarlığı: Özellikle "Dahiliye Nezareti"nin Sadaret'e bağlanmasıyla oluşturulan bu birim Sadrazam güdümünde devletin iç işlerini yerine getiren bir görev anlayışını üstlenmiştir. Başında Müsteşar'ın bulunduğu söz konusu alt birim içinde ayrıca, "Mektub Kalemçisi", "Dahiliye Katibi", "Dahiliye Kalemî" gibi görevliler yer almıştır.

a.b.) Sadaret Mektubi Kalemî: Sadaret tarafından ülke içi ve dışı yazışmaları düzenlemekle görevli bir birimdir. Dahiliye ve Hariciye mektubcuları olmak üzere ikiye ayrılan bu kalemin başı "Kalem Mülazımı"dır. Sayıları 60'a kadar yükseltilem Mektup Kalemçileri Reis'ül Küttüp, Hariciye Nazırlığı'na kadar yükselebilmeye şanslarına sahip olmuşlardır.

1845 yılından sonra sayıları 400'leri aşmış, ayrıca "Mazbatacılar", "Meclis-i Vükela Kalemçileri" gibi görevler tahsis edilerek bu birim içinde yer almışlardır.

a.c.) Babı-ali Evrak Müdürlüğü: 1851 yılında kurulan bu birimin görevi özek ve taşrada oluşturulan kuruluşlardan gelen yazışmaların bürokratik işlemlerinin yapılmasını sağlamaktadır. "Evrak Müdürü" başkanlığında çalışan Müdürlüğü öteki görevlileri ise "Evrak Katipleri"dir.

a.d.) Teşrifat Kalemî: Padişah'a gelen hediyeler ile yılın belirli dönemlerinde verilen cülusların kayıtlarını tutmak, saray ve sadaret'te yapılan bazı harcamaların hesaplarını denetlemek ve son olarak verilen rütbe, nişan gibi tezkirelerin kayıtlarının yapmak görevini üstlenen birimdir. "Hace" başkanlığında çalışan kalem içinde, padişah selamlıkları (törenleri)'ni düzenleyen "Halife", cülusların kayıtlarını tutan "Kesedar", "Kesedar Yamağı" gibi öteki alt görevliler yer almıştır.

a.e.) Hazine-i Evrak Kalemî: Bürokrasinin artması ve işleyişte yaşanan karmaşaların önlenmesi amacıyla kurulan bu kalem, "Nazır" (ya da müdür) başkanlığında "Sadaret Mektubi Kalemçileri", İttihad ve Terakki'nin öncülüğünü yaptığı

bu dönem, bütün toplumsal desteğine karşın belirgin bir sistem ve görev anlayışından yoksun kalmış; ve aradığı önderi çıkaramamanın acemiliğine kurban gitmiştir.

İçinde barındırdığı sistemsiz uygulamalarda, kısa sürede hayalci düşüncelerin etkisiyle 1.Dünya Savaşı'na katılma basiretsizliğini gösterince, üzerinde kurulduğu yönetim yapısının bütünüyle yok olmasını sağlayarak 16 Mart 1920'de kendi başkentinin işgal altına girmesine neden olmuştur.

Osmanlı'nın önlenemez çöküşünün hızlandığı 19. yüzyılın başı, aynı zamanda kamu görevlileri açısından bir değişimin ve sayıca artışın ortaya çıktığı bir dönem özelliğini taşımaktadır. 1808 Sened-i İttifak ile birlikte düzensiz olarak örgüt ve kamu görevlileri, sayı ve görev bakımından bir takım değişikliklere uğramıştır. Bu dönemde ilk olarak 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kesinkes kaldırıldığı, yerine önce Sekban-ı Cedid'in ve ardından "Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusu'nun kurulduğu belirlenmiştir.

Ne var ki; temelde 3.Selim'in kurmaya çalıştığı ve başarılı olamadığı "Nizam-ı Cedid Ordusu"na benzeyen, çağdaş bir ordu amacıyla kurulan "Asakir Ordusu" Yeniçeriler içinden padişah tarafını tutan askeri birliklerden meydana geldiği için başarılı olamayacaktır.

Silahlı kuvvetler içinde yaşanan bu köktenci değişim özeğe de yansımış; aynı dönem içinde "Reis-ül Küttap'lar Dış işleri görevini üstlenirlerken, Divan-ı Hümayun, yerini "Babıali"ye bırakarak, vezirlikler birer "Vekalet" (Bakanlık)'a dönüştürülmüştür.

Böylece "Nazır" lar "vekil" adını almış, 1836'da "Dahiliye Vekaleti", "Adliye Vekaleti", "Hariciye Vekaleti", "Maliye Vekaleti" kurularak, çağdaş bir hükümet oluşturulmuştur.

Özekte başlayan değişim daha alt düzeydeki kamu görevlilerine de yansımış, 1835 yılında ilk kez memuriyet üç temel sınıfa ayrılmıştır. Artık bundan böyle sivil görevliler "Kalemiyye", (Mülkiyye), askeri görevliler "Seyfiyye" ve hukuk-din görevlileri "İlmiye" olarak değerlendirilmeye başlanacaktır.

Yerel yönetimler alanındaysa özeğe oranla daha az düzenlemelere gidilmiştir. Beylerbeyliği sisteminin bütünüyle kaldırılarak artık “Vilâyet” adının alan Eyalet yönetimi imparatorluğun uzak köşelerinde kısmen sürdürülse de; Anadolu ve Balkanlar’da özeğe bağlı daha küçük yönetim birimleri oluşturulmaya başlanmış, valilere tanınan görev ve yetkiler daha da daraltılmıştır. Nitekim eyalet valileri artık doğrudan askeri garnizonlar üzerinde müdahale de bulunabilme yetkilerin taşımazlar.

Daha alt yerel birimlerde ise, kısmen de olsa yerinden yönetim anlayışı özelliğini korumaktadır. Kent ve mahalle aralarında kurulan pazarlar “iktisap” sorumluluğuna bırakılırken, 1828 yılından itibaren köy ve mahalle muhtarlıkları getirilerek Osmanlı taşra yönetimim son şeklini almıştır.

Osmanlı Özek bürokrasisi içinde yer alan nezaret görevlileri ise birbirinden kesin çizgilerle ayrılmamakla birlikte aşağıda belirtilen nezaret, alt birim ve görevlilerinden oluşmuştur:

b) Dahiliye Nezareti: Dahiliye Nazırı emri altında dahiliye müsteşarı ve ona bağlı birimlerden meydana gelmiştir. 1838 yılında Sadarete bağlanıncaya kadar başlı başına bir örgüt olan Dahiliye, taşraya gönderilecek yazışmaları düzenleyen “Dahiliye Kitabeti” “Dahiliye Katibi”, “Ser Halife”, Halifeler, “Tekavir Muayyidi” (Tekrarcılar) ve yardımcısı ve öteki memurlarından oluşur. Görevlileri; Saderet’te ve Nezaret’in kendi içinde yapılacak yazışmaları kabul eden ya da gerekirse Kitabet’e sevk etmekle görevlendirilen “Dahiliye Mektubi Kalemi” ki “Dahiliye Mektubcusu”, “Halifeler Müdürü ve Halifeleri” ve öteki memurlardan oluşur. Görevlileri; gelen şikayet ve istekleri kabul eden “Ma’ruzat-ı Dahiliye Kitabeti” -ki “Maruzat-ı Dahiliye Katibi” “Halifeler” ve görevlilerden oluşur. - görevlilerden oluşmuş daha sonra Sadaret’e bağlanarak alt birim şekline dönüşmüştür.

c) Hariciye Nezareti: Hariciye Nazırı emri altında Hariciye Müsteşarı ve ona bağlı birimlerden meydana gelmiştir. Dahiliye Nezareti’ne benzer birim ve görevlilerinin görüldüğü bu Hariciye’de ek olarak çeşitli dillerde yapılan yazışmalar için “Tahrirat’ı Ecnebiyye Odası” kurularak Mübeyyiz, Defterci ve Müstahfız gibi görevliler atanmıştır.

d) Maliye Nezareti: 1840'tan sonra oluşturulan Maliye Nezareti, sık sık yapısal değişikliklere uğramakla birlikte Müsteşar başkanlığında ve ona bağlı birimlerden oluşmuştur. Buna göre Osmanlı Maliyesi, mali yazışmaların düzenlenmesi için "Mektub-i Maliye Kalemi" -ki mektub-i Maliye, Tahrirat 1 ve 2. Mümeyyizleri (yazmanlar), Defterci ve öteki görevlilerinden oluşur-; nüfus sayımının yapılması ve bununla ilgili gerekli kayıtların tutulması için "Ceride Muhasebesi" -ki Ceride Muhasebecisi Mevkufat Mümeyyizleri ve Anadolu, Rumeli Mukayyedleri (vergi ve iskan görevlileri) Tahrirat Kalemi, Defterhane Kisedarı ve öteki görevlilerinden oluşur-; Maden işleri ile ilgili gereken işlerin yapılması amacıyla "Esham Muhasebesi" -ki Esham Muhasebecisi, Gümrük ve Sehm Mümeyyizi, Zezaif Mukayidi ve bağlı öteki görevlilerden oluşur-; devlete hazinesine ait bazı arazilerin alım ve satımları için "Mukata'at Muhasebesi" -ki Mukata'at Muhasebecisi, Malikane ve Zezaif Mümeyyizleri, Tımar Mukayyidi, Defterciler ve öteki görevlilerden oluşur-; hazinenin bütün gelir ve giderlerini günlük kaydetmek amacıyla "Ruznam ve Kalemi" -ki Ruznamneci, İradı Mümeyyizi, Masraf Mümeyyizi ve öteki görevlilerden oluşur -; Devletleştirme ve hükümdar ailesine ait vesayet işlemlerinin yapılması için "Muhallefat Kalemi" -ki Muhallefat Mümeyyizi ve Müdürü, Beyt'ül Mal Emini, Mehterdar, Serkavvas'ı Hazine-i Amire ve öteki görevlilerden oluşur -; "Evamir-i Maliye Kalemi" -ki Evamir-i Maliye Katibi ve Müdürü, Berat Mümeyyizi ve Mukabelecisi ve öteki görevlilerden oluşur -; "Hazine-i Amire", son olarak "Maliye Muhasebecisi" gibi birimlerden meydana gelmiştir.

e) Ticaret Nezareti: 1839'dan itibaren, artırılan kapütülasyonlar (ticari imtiyazlar) nedeniyle ülke içinde ticaretin karmaşık bir yapıya dönüşmesi sonucunda kurulan söz konusu bakanlık, temelde ülke içinde ticaret, sanayi ve tarımın geliştirilerek yaygınlaştırılması için gerekli düzenlemeleri yapmak amacıyla kurulmuştur. Nitekim öteki nezaretlere oranla daha farklı bir yapıda oluşturulan ve içinde Ticaret Mahkemeleri'ni de barındıran Ticaret Nezareti Ticaret Müstaşarı'nın başkanlığında "Mektub-i Ticaret" -ki Mektubi Mümeyyizi, Katib-i Arz-ı Avrupa, Katib-i "Ticaret Muhasebe Mümeyyizleri"; "Ticaret Hazinesi Zimmet Halifesi"; "Veznedar-ı Ticaret"; tarımsal üretimini geliştirilmesi için "Katib-i Pazar'ı Zahire" ve fiyatlarının genel deneticisi olan "Çukadar"dan oluşmuştur. 1846'da tarım işlerinin ayrılmasıyla "Zira'at Nezareti"

kurularak tarımla ilgilenen "Katib-i Pazar-ı Zahire, "Çukadar" gibi görevliler söz konusu bakanlığa aktarılmıştır.

f) Nafı'a Nezareti: 1848 yılında ülke sınırları içinde devlete yüklenen yol, köprü ve öteki kamu kurumlarının yapılması amacıyla oluşturulmuş bir süre sonra da Orman ve Ormancılık ilgilili görevler de söz konusu bakanlığa bırakılmıştır. Nitekim bu bakanlık içinde yazışmaların düzenlenmesi için "Tahrirat Müdürlüğü"; yapılan binaların önceden belirlenmiş standartlara uygunluğunu denetlenmesi için "Ebniye Mu'avinliği"; İstanbul'da yapılan kaldırımların sağlamlığı ve dekoratif bir nitelikte inşa edilmesi için "Kaldırım Memurları" atanmıştır.

g) Evkaf-ı Humayun Nezareti: Padişah ya da öteki hayır sahipleri tarafından oluşturulan "vakıflar"ın yönetimi, gelir ve giderlerinin belirli bir düzene alınması için kurulmuş bakanlıktır. 1826'da resmen oluşturulduktan sonra, 1833'te benzer bir istemle (Haremeyn-ü Şerifeyn Evkafı Nezareti) sayısı ikiye çıkarılmış; 2.Meşrutiyet sonunda ise yerini "Şeriye ve Evkaf Nezareti'ne bırakmıştır.

Bütün bu gelişmeler içinde genel olarak söz konusu nezaret içinde yer alan görevlilere bakıldığında ise "Evkaf-ı Humayun Müfettişleri", "Haremeyn-i Şerifeyn Evkafı kalemcipleri", "Evkaf Muhasebecileri", "Tamirat Müdürlüğü" ve görevleri, "Evkaf-ı Humayun Tahsilatçıları" oldukları görülür.

h) Adliye Nezareti: Tanzimat'ın ilanını takip eden günlerde kurulan ve bir süre adliye nezareti görevini de yürüten "Meclis-i Vakay-ı Ahkam-ı Adliye", 1. Meşrutiyetle birlikte son şekline ulaşmış, devlet içinde kurulan Şer'iyeye, Örfiye, Azınlık ve Konsolosluk Mahkemeleri'nin işleyiş ve birbirleriyle olan ilişkilerini düzenlemek görevini üstlenmiştir.

Adliye Nezareti içinde yer alan görevliler ise Adliye Müsteşarı başkanlığında, "Adliye Katipleri", "Maruzat-ı Adliye Müdür ve Katipleri", "Şer'iyeye, Örfiye, Gayri Müslim Muhakemeleri Mektupçuları"dır.

Ne var ki; Adliye Nezareti üzerine yüklenen eşgüdüm görevini hak ettiği ölçülerde yerine getirememiş, Osmanlı yönetimi içinde sık sık değiştirilen görev ve görevliye sahip bir örgüt olmaktan ileriye gidememiştir.

ı) Maarif Nezareti: Tıpkı Adliye Nezareti gibi Tanzimat döneminde Osmanlı eğitiminin çağdaşlaşması için "Meclis-i Ma'arif-i Umumiyye" olarak kurulan Maarif, 1846 yılında gerçek anlamıyla bir bakanlık şekline dönüştürülmüş; doğrudan öğretmenler atamak ya da halihazırdaki azınlık ve özel kesime ait ilk, orta ve yüksek dereceli okulları denetlemek, çalışmalarının düzenli olarak işlemesini sağlamak görevini üstlenmiştir. Kuruluşundan bir yıl sonra kısa süreli Saderet Müdürlüğü'nün ardından bu kez kesin hatlarıyla bir bakanlık şekline kavuşan Ma'arif Nezareti Özekte temel birimlerden ve görevlilerinden, taşrada ise kendisine bağlı Ma'arif Vekalet'lerinin üst amir (müdür)'leri ve öğretmenlerden meydana gelmiştir.

Yukarıda belirtilen nezaretlerin yanısıra kısa süreli bazı bakanlıklar da kurulmuş, ancak bu örgütlerin oluşturulmasının altında yatan temel etmenin yalnızca memuriyetler dağıtmak olduğu belirlendiğinden bu konuda ele alınmamışlardır.

19. Yüzyıl ve çöküşe kadar olan dönemde aynı zamanda bazı Meclisler de kurulmuştur. Bir kısmı Adliye ve Ma'arif Nezaretleri'nin kurulmadan önceki dönemlerde bu görevleri yerine getirmek için (Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye ve Meclis-i Ma'arif-i Umumiye gibi) oluşturulmuş, geri kalanları da çoğunlukla yapılan yedinedn düzenlemelerin devam ettirilmesi (Meclis-i Vala gibi) ya da bazı üst düzey bürokratların hükümeti saikıştırarak bazı ek yetkileri elde etmesi (Tanzimat Meclisi) amacıyla kurulmuşlardır. Ayrıca bu dönemler içinde Nezaretler içinde de kendi işleyişlerini kolaylaştırmak üzere Meclisler'e de rastlanılmıştır. "İdare alanında (da), önünde saygın bir örnek vardı. Babıali'inn kökünden ileri değin uzanan yönetim çevrelerinden oluşmuş primidiyle, Napoleon'un Merkiziyetçi idare örenği idi bu" (Montran, 1995b, 9).

1845'te kabul edilen İstanbul Şehremaneti'yle birlikte başkentin bir çok beldesinde yerel ihtiyaçların kaldırılması için "şehreminleri" seçilmiştir. 1864 yılında ise çıkarılan "Vilayet Nizamnamesi" ile yerel yönetimler yeniden örgütlenerek Vilayetlere

“Vali”, sancaklara “Sancak Beyleri”, Kazalara “Kaymakam”lar, Nahiyelere “Müdür”ler (ya da Mutasarrıflar) en sonda yer alan Köylere ise “Muhtarlar” atanır. 1871 ve 1873 yıllarında çıkarılan yeni düzenlemelerle yukarıdaki taşra görevlileri konumlarının güçlendirdikleri gibi Maliye Nezareti’ne bağlı “Mültezim”ler devletin aylıklı tahsildarları olarak Valiler’in yanından yer alan bir başka kamu görevlisi olmuşlardır.

Tanzimat’ın hemen ardından gidilen bir başka yeniden düzenlemeyle “Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusu”nun bir ilkere daha elden geçirilmesidir. Bu konuda da gidilen yöntem öteki alanlarda olduğu gibi Avrupa tipi çağdaş bir silahlı kuvvetlerin şekillendirilmesi için öncelikle eğitime verilen önemle paralel olmuştur. Askeri Mühendisler Okul, Denizcilik Okulu, Askeri Tıp Okulları ve Mekteb-i Ulum-u Harbiye (Askeri Bilimler Okulu) hızla kurularak dış ülkelerden konunun uzmanları getirilir. Yüzyılın sonuna doğru yukarıda belirtilen okullara “Erkan-ı Harbiye Mektebi” eklenmiştir.

Ordusunu çağdaş eğitim kurumlarıyla güçlendiren hükümet, 1843 yılında Prusya Orduları’ndan esinlenen üniformalara benzeyen yeni kıyafetleriyle birlikte ülke sınırları içinde beş ordu komutanlığı (Doğu Trakya, Rumeli, Anadolu, Arap Orduları Komutanlıkları) kurulmuş, 1848’de Bağdat Ordu Komutanlığı da bunlara eklenmiştir. Yeni Osmanlı Ordusu yeniden yapılanma içine alınarak bütünüyle eski dönemden daha farklı rütbelere getirilir. Silahlı kuvvetlerin başında “Serasker” (Başkomutan) atanmış, ordu komutanları da “Paşa” adını almışlardır. Bundan sonra Müfreze Komutanları, bölük komutanları, tabur komutanları ve alay komutanları tahsis edilmiştir.

Ne var ki, Osmanlı Ordusu içinde yer alan görevli sayısındaki asıl artış, özekte oluşturulan ve 1. Dünya Savaşı yıllarında “Erkan-ı Harbiye Nezareti” (Savaş İşleri Bakanlığı) adını alan örgütte görülmüştür. Hariciye Nezaretiyle eşgüdüm içinde çalışarak, bu bakanlığa benzer görevlileri atamış, ayrıca Harb Akademileri Askeri Tıp, Askeri Mühendislik okullarını bünyesine alarak görev yapmıştır.

Kara ordusunda gidilen değişikliklerin benzeri donanma için de söz konusu yapılmıştır. Yüzyılın başında ardarda uğradığı baskınlarla büyük ölçüde kan kaybeden

Osmanlı Donanması, sanayisini bütünüyle Avrupa'ya bağlamış; 18. Yüzyılda kurulan "Tersaneler" çoğunlukla sivil gemilerin ya da küçük çaplı, askeri amaçlara hizmet etmek üzere hizmet görmeye başlamışlardır. Devletin artık yıkılma sürecine girdiği 20. Yüzyılın başında donanma komutanı "Kaptan-ı Derya"dır. Görev ve yetki bakımından Badaret dışına itilen Kaptan-ı Derya'dan sonra, kara ordusunda yer alan rütbelere sahip görevliler gelir.

Yukarıda belirtilen bütün görevlilerin yanında 18. Yüzyıldan beri yönetim içinde etkinlikte bulunan bir başka görevli daha vardır ki; şeyh'ül İslam olan bu görevli 19. Yüzyılın başında Osmanlı "İlmiyye Sınıfı"nın en üst amiri kısmına yükselmiş; özellikle medrese ve vakıfların yönetimi kendisine verilmiş, ancak yıkılışa doğru fiilen bütün etkinliklerin kaybederek aynı yetkilere sahip Şer-ıye ve Evkaf Nezareti içinde erimiştir.

7.3.2. Kurtuluş Savaşından Cumhuriyet'e: Görev ve Kamu Görevlileri

Osmanlı Devleti 1914 yılının başında bir yandan Avrupa'nın dış pazarlar için baskısıyla, bir yandan içeride yaşadığı ağır ekonomik ve toplumsal bunalımların ortaya çıkardığı karmaşa içinde sıkışmaktadır.

Yönetim bütünüyle iflas etmiş, ülke toptan bir çöküşün eşiğine gelmiştir. 2. Meşrutiyet'in getirdiği heyecanla kendilerine daha yakın davranan Almanya ile birlikte üçlü bağdaşık içine giren "Enver Paşa Hükümeti" yeniden eski güçlü dönemlere ulaşmanın, kendilerine karşı sürekli dışlama politikası güden İtilaf Devletleri'ne iyi bir ders vermek amacıyla önce kapitülasyonları tek taraflı kaldırdığını açıklamış, ardından gümrük vergilerini % 4 oranında artırmış ve nihayet 29 Ekim 1914 Yılında bazı Rus Liman kentleri topa tutularak büyük savaşa doğrudan katılmıştır.

Ne var ki; Almanya ile beraber çıkılan ve bir çok umudu içinde barındıran bu yolculuk, dört yılın sonunda büyük bir bozgunla sonuçlanacaktır. Nitekim 30 Ekim 1918 yılında imzalanan "Mondros Ateşkes Antlaşması" yukarıda belirtilen bozgunun en somutlaşmış bir ifadesi özelliğini taşımakta; ayrıca 600 yıllık bir yönetsel sürecin de bitişini belgelemektedir.

Osmanlı'nın temsil ettiği Türk Kamu Yönetimi önce Mondros, ardından San Roma Konferansı ve Sevr Antlaşması (10 Ağustos 1920) ile inme yaşarken; Anadolu'da başlayan direniş hareketleri örgütlü yapıya büründükçe yepyeni bir yönetim anlayışı kendiliğinden belirlenmeye başlar. Herhangi bir "anavatan" ya da "ulusal toprak" anlayışına dayanmayan Osmanlı yönetim ilkelerinin aksine belirli bir nüfus ya da toplum ilkesine dayanarak, ulusal bir devlet kurmayı hedefleyen Yerel Kurtuluş İktidarları (Y.K.İ.) kısa sürede toplumsal tabanı ellerine geçirmişlerdir.

Gerçekten de Türkiye Cumhuriyeti'ni oluşturan yönetsel amaçların dışında, hatta öncesinde ulusal bir iradenin sonucunda doğan Y.K.İ'ler, her yönden tam bağımsızlık hedefini amaçlamışlardır.

Başlangıçta hanedanın kurtarılması için örgütlenen bu direniş hareketleri, ortaya çıkan iktidar boşluğunu tamamlamak üzere kendiliğinden devletleşmeye başlar. Kurulan yerel devlet iktidarları oldukça kısa süre içinde Kuvva-i Milliye mücadelelerine katılırlar da, bir çoğu T.B.M.M.'nin kurulmasından sonra bile varlıklarını devam ettirmişler, içlerinden bazıları (Oltu İslam Şurası, Trakya Müdafa-i Hukuk Cemiyeti gibi) uluslararası alanda kendilerini temsil etmeyi başarmışlardır.

Temel amaçları ulusun kurtulması için silaha sarılmak olan Y.K.İ'ler aynı zamanda devletleşme süreci içine girdiklerinden dolayı, Osmanlı Özeği'nin artık kendilerine sahip çıkamayacağı güdüsüyle bir yandan da bazı yönetsel ve toplumsal görevleri üstlenmişlerdir. Bu güdünün en üst noktasına çıktığı kongreler özellikle Balıkesir ve Trakya Kuvva-i Milliyeleri'dir. 15 Mayıs 1915'te İzmir'in Yunan işgaline uğramasıyla kısa sürede bölgede örgütlenen Balıkesir Kuvva-i Milleyesi, ardarda işgallere karşı direnmenin yanı sıra ulusal egemenlik kavramının canlı tutulması amacıyla okur-yazar sayısının artırılması, iletişim ve bölge dışına mal akışının durdurularak ekonominin içeride canlı tutulması gibi sosyo-ekonomik kararlar almış ve alınan bu kararların da A.B.D., İngiltere gibi ülkelere duyurulmasını sağlamıştır. 28 Haziran 1919 - 19 Mart 1920 tarihleri arasında peşpeşe 5 kongre düzenleyen Balıkesir Kuvva-i Milleyesi tüm bunların yanında, bundan böyle Osmanlı hükümetinden gelen emir

ve kararlara uymayacağını açıklamış; ortaya çıkan iktidar boşluğunu kapatmak üzere kongre delegelerini hem yasama hem de yürütme organı saymıştır.

1918 Kasımında kurulan Garb-i Trakya Cemiyeti 13 Mayıs 1920 yılına kadar yaklaşık 5 kongre düzenleyerek, Balıkesir Kongresi'nde alınan kararların benzerini ilan etmiştir. Trakya Kongreleri'nin bir başka ayrıcalığı Paris Konferansı'na delege göndermesi ve bölgede çıkarılacak bir yayın organıyla (Trakya Gazetesi) yörenin Türkler'e ait olduğunun ispatlanması gibi ek sorumluluklar üstlenmişlerdir.

Ne var ki; yukarıda belirtilen iki kongre iktidarları ve öteki iktidarların güttüğü amaçlar yeteri kadar ses getirememiş, ulusal direniş "Erzurum Kongresi'ne kadar aradığı önderi ve birliğı bulamamıştır.

Oysa temel amacın kurtuluş ve bağımsızlık olduğu asıl mücadele "Amasya Genelgesi"nin yayımlanmasıyla başlayan özekselleşme süreciyle başlayacaktır.

"Önderlik merkezileşme sürecinin doğumuyla başladı. Amasya'daki önderlik merkezi karakterlidir. Burada bir üst subay grubu (da) vardır. Askeri hiyerarşi geçerlidir. M.Kemal Paşa, Mersinli Cemal Paşa'dan sonra (Konya) Anadolu'daki en üst rütbeli askerdir. (Zaten bir süre sonra Cemal Paşa Anadolu'dan İstanbul'a dönecektir.) Yani, askeri ve mülki yetkilerle donatılmış. Mustafa Kemal Paşa'yı düşündüğümüzde, o tarihlerde Anadolu'daki askeri-sivil bürokraside Amasya Çekirdeğı ve M.Kemal dışında başka bir üst merci, başka bir merkez yoktur. Amasya grubu fiilen rakipsiz bir ulusal önderlik çekirdiğidir" (Tanör, 1997a, 79).

Orta Anadolu içinde hızla eyleme yönelen Amasya Grubu, ülkenin yeniden bağımsızlığı için özekselleşen bir yapı içinde harekete geçerek öncelikle Erzurum'da bir kongre toplar. "Şark-i Anadolu Müdafa-i Hukuk Cemiyeti" adıyla vücutlaşan bağımsızlık mücadelesi, bütün Doğı Anadolu'yu (Kars ve oltu Hükümetleri dışında) birleştirerek, giderek artan bir ivmeyle birlikte 4 Eylül 1919'da Sivas'ta "Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti" (ARMHC) sivil bir tabana oturur. Bu aşamadan sonra Anadolu'daki yönetsel boşluk, ARMHC tarafından doldurulmaya başlanmıştır; ulusallaşma olgusu tek bir özekten yaşama geçirilmiştir.

Sivas Kongresi ile ulusal çapta bir örgüt şekline gelen A-RMHC, ana görev olarak belirlediği ulusal hakların savunularak tam bağımsızlığın gerçekleştirilmesi için sırasıyla kendi yapısı içinde yan görevler geliştirmeye başlar. Toplumsal alanda meşru ve tek kurtuluş umudu olduğunu ifade etmek için öncelikle uluslararası hukuk kavramlarına dayanır. Nitekim bunun en önemli dilimini Tanör'ün de bir eserinde belirttiği gibi (Tanör, 1997a, 81) Wilson ilkelerinde yer alan bütün ulusların kendi kaderlerini kendilerinin belirleyebilmesi oluşturmuştur. Bağımsızlık için verilen mücadelede uluslararası önemli bir doktrini işgalci güçlere karşı kullanan A-RMHC, bütün organlarını toplumsal tabana dayandırıp büyük bir sivilleşme içine yönelerek, aynı zamanda varlığını güçlendirmiştir.

Ulusal Kurtuluş İktidarı (UKİ) kimliğini kazanan A-RMHC, bir süre sonra 23 Nisan 1920 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ni açarak, resmen kurumsallaşır. Bu aşamadan sonra artık devletleşme süreci başlatılmıştır.

Nitekim Meclis'in açılışını takip eden günlerde (21 Ocak 1921) ise dönemin ilk ve tek Anayasası kabul edilerek, bütünüyle yasal ve tek bir yapı içine girilmiştir. YKİ'lerde görülen Meclis Hükümeti olma özelliği devam ettirilerek görev anlayışı da bu bağlamda "tam bağımsızlık" eksininde genişlemeye başlar işte bu aşamada TBMM'nin görevi, yalnızca siyasal bağımsızlığın elde edilmesi değil, aynı zamanda ekonomik, kültürel ve eğitsel özgürlüklerin kazanılmasıdır.

Gerçekten de TBMM, bir yandan siyasal bağımsızlık için kurtuluş savaşı yaparken; öte yandan da, tarımsal üretimin artırılması, bağımsızlık sonrası kurulması düşünülen büyük ya da küçük ölçekli sanayi kuruluşlarının kurulması için alt yapı hazırlıklarına girişmiştir. Özellikle bu alanda dönemin büyük devletleri arasında yer alan SSCB, Fransa, İtalya gibi barış antlaşması yapılan ülkeler ile teknik işbirliğine gidilir. Hükümet yalnızca savaş malzemesi almak için sözleşmeler imzalamaz, aynı zamanda sosyo-kültürel alanda da karşılıklı öğrenci ve uzman değiş tokuşunda bulunur.

Dış politikada genişleyen görev anlayışı, kısa sürede iç politikaya da yansımıştır. Varlığını yasal ve meşru bir zemine oturarak, bağımsızlık mücadelesi veren TBMM

hükümeti; bu zemini sağlamlaştırabilmek için başta yerel yönetimler olmak üzere yönetim içine alınan her birimde, olabildiğince yerinden yönetim ilkesi ve yarı doğrudan demokratik yaşam anlayışını gütmektedir. Nitekim bu durumun en belirgin uygulanma noktası, vilayet ve nahiye yönetimlerinde görülmektedir.

Yönetsel özerkleşme olarak ta tanımlanabilecek bu anlayış, askeri alana da yansımıştır. Kendi silahlı gücünü ve askeri bürokrasisini geliştiren TBMM, sivil yönetimi kendi haline bırakarak, yoğunluğunu asıl görevi olan "Kurtuluş Savaşı"na yöneltecektir.

Sivil ve askeri bürokrasi üzerinde ortaya çıkan ve yukarıda belirtilen bu kısa süreli ikili görev anlayışı, savaşın kazanılması ve artık düşmanın yurttan atılması sürecine girilmesiyle tek bir nokta üzerinde birleşmiştir. "Mudanya Ateşkesi" (11 Ekim 1922)'nin yapılmasıyla somutlaşan bağımsızlık mücadelesinin kazanılması olgusu, kısa sürede kesin bir barışın yapılmasını sağlamak amacıyla sistem ve örgütsel yapılanmayla desteklenerek Osmanlı yönetimi bütünüyle ortadan kaldırılır. 1 Kasım 1922'de Saltanat'ın kaldırılması işte bu sürecin ve anlayışın bir sonucudur. Böylece TBMM Hükümeti, varlığını başka bir sistem içinde sürdürebilme olanağına kavuşur. Yönetimin bu kez üstlendiği görev, kendisini eskisinden farklı, bağımsız ve tamamen Batı uygarlığının temellerini benimseyen bir zemine kaydırmak olmuştur.

Nitekim 1 Kasım 1922'de başlayan bu kayış 24 Temmuz 1923 yılında "Lozan Barış Antlaşması"nın imzalanması ve nihayet 29 Ekim 1923'te "Türkiye Cumhuriyeti'nin resmen ilanı ile tamamlanır artık bu noktadan sonra Türk Kamu Yönetimi yepyeni bir başlangıç yapmış ve bütünüyle Avrupa Uygarlığı'nın yönetsel anlayışlarını işletmeye başlamıştır.

Kurtuluş Savaşı boşunca gerek YKİ'ler gerek A-RMHC ve sonra TBMM, gerekse de İstanbul Hükümeti üçgeninde yürütülen yönetim karmaşası döneminde yer alan kamu görevlileri incelendiğinde özellikle Anadolu'da hızlanan bağımsızlık hareketinin, Osmanlı Özeğinden kendi olanaklarıyla kaçıp gelen vatansever sivil ya da askeri görevlilerden oluştukları gözlemlenmektedir YKİ'ler döneminde , yine bu örgütlerde yer alan görevliler, bölgenin en üst sivil ya da askeri memurlarından oluşan, kısmen de yöre

halkını saygı duydukları kişilerden meydana gelmiştir. Bu bağlamda YKİ'lerin etkin oldukları dönemlerde ayrıca oluşturulmuş ya da atanmış özel kamu görevlilerinden söz edilemez.

Aynı durum Amasya Grubu'nun başlattıkları UKİ'leşme sürecinde de yaşanmıştır. TBMM'nin açılışına kadar devam eden özekselleşme mücadelesi içinde A-RMHC adını alan VKİ en üstte 9 ile 16 arası Heyet-i Temsiliye üyelerinden, illerde 10, Sancaklarda 7, Kazalarda 5, Nahiye, Köy ve Mahallerde ise 3'er "Heyet-i İdare" görevlilerinden meydana gelmiştir.

Göreve atanmalarının bütünüyle yerel inisiyatif (özerklik)'lere bırakılan söz konusu üyeler, aynı zamanda A-RMHC'nin memurları sayılmış, bununla birlikte başka görevliler örgüt bünyesinde yer almamıştır. Ayrıca "A-RMHC'nin şubelir ya da tek tek MHC'leri, görünüşte gönüllü (ihtiyari) dernekler olmakla birlikte, gerçekte geniş ölçüde güdümlü kuruluşlardır. Aralarında kendiliğinden oluşan ve işleyenler de bulunmakla birlikte, çoğu kuruluş ve çalışmalarında, ordu ve idare-i mülkiye tarafından güdümlenmişlerdir" (Tuncay, 1997, 65).

Kamu görevlilerinin asıl nitelik kazandığı ve belirli bir sisteme dayandırıldığı dönem TMBB'nin açılmasıyla gelişen Kurtuluş Savaşı yıllarıdır. Özekte meclis hükümetini benimseyen TMBB yasama, yürütme ve hatta yargı erklerini tek bir koldan yürüterek, güçler birliği ve yumuşak görevler ayrılığı ilkesini kabullenmiştir. Yönetimde uygulanan söz konusu olağanüstü dönemin içinde TBMM Başkanı aynı zamanda hükümetin de başkanı sayılmıştır. Osmanlı özeğine benzer bir hükümet örgütlenmesi örnek alınarak Dahiliye, Hariciye, Adliye, Nafi'a, Ma'arif, Erkan-ı Harbiye, Şer'iye ve Evkaf vekaletleri getirilmiş, vekiller ise, Meclis üyeleri arasından atanma yoluyla göreve gelmişlerdir.

Özekte yer alan öteki görevliler ise sayıları oldukça az olmakla birlikte Meclis tutanaklarını yazmakla sorumlu tutulan "Meclis Yazmanları", görevlendirildikleri vekaletlerin (varsa) taşra kuruluşlarıyla ilgili yazışmaları düzenleyen "vekalet katipleri"

meclisin iç ve dış temizliğinden sorumlu tutulan "Hademeler"; telgrafçı ve özel ulaklar'an oluşmuştur.

Yönetimin taşra kuruluşlarında yer alan görevliler ise Osmanlı döneminde atanmış bulunan valiler, kaymakamlar, mutasarrıflar'dır eski yerel yöneticilerin buldukları rütbe ve memuriyetlerde kalmalarını sağlamayan TBMM Hükümeti, bu görevlilere aylıklarını özekten (düzenli olmamakla birlikte) sağlarken, yalnızca vatana ihanet ya da düşmanla işbirliği gibi durumlarda onları görevlerinden alma yoluna gitmiştir.

Kurtuluş Savaşı'nın getirdiği olağanüstü şartlar içinde iç ve dış politikada tam bir devlet konumuna ulaşmak için yargı erki içinde yer alan görevliler konusunda bütün organlarında görevlendirilen, memurlarda uygulanan politikalar güdülmüştür. Yalnızca vatana ihanete gibi konular için milletvekillerinden oluşan "İstiklal Mahkemeleri" görevlileri gündeme getirilmiş, bununla birlikte yargı organı içinde ayrıca bir kamu görevliliği oluşturulmamıştır.

Aynı dönem içinde TBMM ordularına değinilecek olursa, yapılan Kurtuluş Savaşı'nın etkisiyle silahlı kuvvetler "Şark-i Anadolu Orduları Komutanlığı ve Garp Orduları Komutanlığı" iki ana kesime ayrılmış; her iki ordu komutanları "Paşa" unvanını alırken bu ordulara bağlı Kolordu, Tümen, Tugay, Bölük gibi daha alt kademedeki birimlerin komutanlıklarında "Kolordu Komutanı", "Tümen Kumandanı", Albay, Binbaşı, Yüzbaşı gibi rütbelere verilmiştir. Savaş boyunca silahlı kuvvetler içindeki bütün atama, görevden alma bir üst rütbeye terfi ettirme gibi yetkiler TBMM ve Başkomutan tarafından kullanılmıştır.

7.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: Görev Ve Kamu Görevlileri

30 Ekim 1918 yılında imzalanan Mondros Ateşkesi ile 29 Ekim 1923 yılına kadar geçen yaklaşık 5 yıllık iktidar değişimi, aslında tarihin garip bir oyunuyla çakışan süreci bir ifade etmektedir. Gerçekten de 30 Ekimde başlayan yok oluş süreci beş yıllık bir ölüm kalım savaşının ardından bir başka varoluş sürecine dönüşmüş ve bu yeni

başlangıç, dönüp dolaşarak, sanki hiç yaşanmamışçasına yok oluşun bir gün öncesine rastlamıştır.

Gerçekten de Türk Kamu Yönetiminin yeniden dirilişinin tarihi olan 29 Ekim 1923, aynı zamanda 1 Kasım 1922 yılında kaldırılan Saltanat'dan sonra yeniden yapılanmanın gideceği yeni rotanın özelliklerini taşımaktadır. Bu aşamadan sonra artık Türk toplumu, egemenliği kendi eliyle "Cumhuriyet" yönetiminin aracılığı ile yerine getirecektir.

"Geniş anlamıyla Cumhuriyet, egemenliğin birden fazla iradeye bağlı olduğu yönetim ya da devlet biçimidir. Fakat bu geniş anlayış demokrasi kavramıyla karışmaktadır. Dar ve teknik anlamıyla Cumhuriyet, yönetenlerin ve özellikle devlet başkanının seçimi ve belli süre için belirlendiği yönetim biçimidir. Bu gün genel-geçer tanım budur" (Tanör, 1997b, 25).

Bu büyük dönüşüme, görünür de dört gün süren ve bilinçli olarak artırılan bir hükümet bunalımının etkisiyle gidilmiştir. Nitekim 25-29 Ekim tarihleri arasında M. Kemal ve hükümetinin istifa ederek olası bütün seçenekleri ortadan kaldırması sonucunda ilan edilen Cumhuriyet, Kurtuluş Savaşı yılları boyunca fiilen ele geçirilen ve bağımsız bir iradeyle yine TBMM tarafından kullanılan yönetimin bundan sonra ve bütünüyle halk tarafından yetkilendirilen kişiler aracılığıyla yerine getirilmesi hakkının somutlaştığı bir yönetim biçimi olgusudur.

Gerçekten de Cumhuriyete geçişle birlikte başkansız devlet yönetimine son verilirken Tanör'ün de belirttiği gibi (Tanör, 1997b, 40-45), en geniş şekliyle algılanarak, demokratik bir yönetim sistemi yaşama geçirilmiştir. Bu yeni dönemden sonra artık yeni yönetimin görevi, kabullendiği rejimi hızla toplumsal tabana yayarak, Cumhuriyete sahip çıkacak kuşaklar yetiştirmek amacına yönelik eylemler olacaktır.

Nitekim TBMM'nin 5.yasama yılının açılış konuşmasında Cumhurbaşkanı M. Kemal, Cumhuriyetin korunması, öğretimin birleştirilmesi ve dinin siyasete alet edilmekten kurtarılması gerektiğinden söz etmiş, iki gün sonra da (3 Mart 1924) hükümet TBMM'ye üç önerge sunarak resmiyette olduğu gibi uygulamada da iki başlılığın yok edilmesi için Halifeliğin kaldırılmasını sağlamıştır. Ayrıca yine aynı gün

Tevhid-i Tedrisat (Eğitim-Öğretimin Birleştirilmesi) Yasası Meclisten geçerken, Şer'iyeye ve Evkaf Vekaleti'de yürütmenin içinden çıkarılmıştır.

"İktidar Mücadelesi açısından bir başka anlamlı nokta (da), hilafetin kaldırılışıyla birlikte yeni siyasal seçkinlerin ve özellikle Mustafa Kemal ve ekibinin iktidar dizginlerini ele geçirmesidir..... Bu süreç muhafazakarların, liberallerin ve ittihatçıların tasfiyesine kadar uzanacaktır". (Tanör, 1997b, 48).

3 Mart 1924 tarihi Cumhuriyet rejiminin toplumsal alana duyurulması için önemli bir dönemeç noktası özelliğini taşır. Yalnızca Hilafet'in TBMM manevi kişiliğine bırakılması gibi tarihi bir nitelik taşımaz; aynı zamanda yönetimin yeni görev anlayışının şekillenmesini tamamlar.

Söz konusu yeni yapılanmanın ilk (ve belki de en önemli) adımı 23 Nisan 1924 yılında "Türkiye Cumhuriyeti" nin ilk anayasasının kabul ve ilan edilmesiyle yaşanmıştır. UKİ ve TBMM ile başlayan yasal ve meşru temeller dayanma gereksinimi, yeni dönemde 1924 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle giderilecektir.

"1924 Anayasası (Kurtuluş Savaşı'nda olduğu gibi) kurucu Meclis tarafından değil, ikinci TBMM tarafından hazırlanmıştır" (Gözübüyük, 1993, 51). Cumhuriyetin ilanı sonucunda başlayan Avrupa Uygarlığı içinde biran önce yerini alma isteğinin somutlaştığı önemli bir gelişme olma isteğinin 1924 Anayasası'nın temel görevi, ülke içinde yukarıda da belirtilen hedefler doğrultusunda gereken devrimlerin yapılması ve ulusal gereksinmelerin karşılanmasıdır. Köken olarak 1921 Anayasası'nda belirtilmiş olan ulusal egemenlik, ulusal irade gibi ana dayanaklar korunmakla birlikte, insan haklarına saygı gösteren sosyal bir hukuk devleti ilkelerini amaçlayan bir yönetsel rejimi savunur. Ayrıca güçler birliği ilkesinin yumuşatılmış bir biçimde uygulaması kararlaştırılmış olduğundan devleti kesin hatlarıyla üç temel erke ayırmış, her bir organı kendi yetki ve sorumlulukları içinde sınırlı tutmuştur.

Devletin temel organlarının ve dayandığı ilkelerin çağdaş yönetim sistemlerine dayandırılması ile yetinmeyen yönetim; hedef olarak belirlediği çağdaş uygarlık

seviyelerine ulaşabilmek için aynı zamanda toplumu yönlendirme görevi de üstlenmiştir. Genel olarak iki aşamalı olan bu görevin ilki, hukuksal alanda gidilen birleştirme ve yeni bir hukuk düzeninin kurulması çabalarıdır. Osmanlı Döneminde yer alan Şer'iye, örfiye cemaatı konsolosluk gibi çoklu yargı sistemi Şer'i ve örfi mahkemelerinin kapatılması, azınlıkların da yeni devletin ilkelerini kabullenmeleri gibi yollarla birleştirilmiş; Konu 6.3.3.'te de belirtildiği üzere dönemin en güçlü hukuk sistemine sahip olan devletlerin Ceza Borçlar, Ticaret gibi hukuk düzenleri örnek alınarak hukuksal bir devrim gerçekleştirilmiştir. Böylece İslami hukuk sisteminden kesin olarak bir kopuş yaşanırken, tekli bir hukuk düzeni oluşturulmuş; Laikleşme yolunda da önemli adımlar atılarak söz konusu yeni görev anlayışı, tüm toplumsal dengeleri kucaklayacak bir düzen kurmuştur. "Hukuka yüklenen bu dönüştürücü rol, başka çağrışımları da davet ediyor. Bu yaklaşım, muhafazakar hukuk felsefelerinden biri olan tarihçi hukuk okulu anlayışına karşı da bir reddiyedir; hem de cepheden bir meydan okumadır. Tarihçi hukuk okulu görüşü, toplumun kendiliğinden ve dürtüsüzce, özellikle Fransız Devrimi ile gelen yeni düşüncelere ve devrimci hukuk müdahalesine karşıydı. Türk hukuk devrimi işte bu anlayışla da hesaplaşmakta, tavrını açık bir şekilde irade müdahaleden yana koymakta, hukuk devrimci ve değiştirici bir işlev yüklemektedir" (Tanör, 1997b, 61).

Hukuk ve yargı alanlarında gerçekleştirilen birlik anlayışı, aynı zamanda yönetimin yüklendiği görevlerin ikinci bölümü olan toplumsal devrimlerinden önünü açmıştır.

Bu amaçla gidilen ilk toplumsal devrim, 25 Kasım 1925'te Şapka Devrimi'nin yapılmasıdır. Toplumsal bir mesajın verilmesinden çok, siyasal bir anlamı olan bu devrimin temel amacı, halen toplum içinde varolan Önasya Uygarlığı'nın ve doğu kültürünün yaşamsal kalıplarının kırılmasıdır. Ardından 26 Aralıkta Saat ve Takvim değiştirilmiş, eskiden kullanılan Hicri ve Rumi takvimler, Alaturka Saat Ölçümleri ve Resmi Tatiller bütünüyle batı standartlarına uygun ve onlarla eş zamanlı bir yapıya sokulmuştur.

Daha sonra ise, yukarıdaki devrimleri Bazı Eski Unvanların Kaldırılması, Latin Harflerinin Kabulü, Rakam ve Bazı Ölçülerin Değiştirilmesi ve Soyadı Yasası izlemiştir;

nihayet batı toplumlarını andıran çağdaş toplumu tamamlayacak kurumsal yapılandırmalar (TTK, TDK gibi) ve somut örgütler ile desteklenmiştir.

Ne var ki hukuksal bir noktadan başlayan ve ardından toplumsal bir alana yönelerek uygulama serbestisine kavuşan devrimlerin oturtulması ve belirli bir ideolojik çerçeve şekline dönüşmüştür.

Ulusal bir devletin, yine ulusal bir ekonomiyle birlikte ayakta kalabileceğini anlayan yönetim; düşünsel ve yaşamsal alanlarda yeni düzenlemeler yaparken, aynı zamanda ekonomide de toplumsal gereksinmelerin giderilebilmesi için devletçi bir ekonomi modelini benimsemiş, böylece toplum içinde olanı bir sınıflamanın önüne geçilmiştir.

Gerçekten de hızlı bir ekonomik kalkınmayı varlığını devam ettirebilmenin tek şartı gören yönetim, yalnızca kişi-devlet yatırımını benimsemekle kalmamış, aynı zamanda bilimsel çalışmalarla desteklenen ve Sosyalizmden farklı olarak liberal ortam içinde planlı bir kalkınma modeli oluşturmuştur.

Ekonomide güdülen devletçi politikalar, siyasal ve toplumsal yaşamda gerçekleştirilen öteki devrimlere de yansımıştır. 1927 ve 1931 yıllarında iki aşamalı bir anlayışla bütün alanlarda yapılan devrimler, demokratik ve çok partili siyasal bir yaşamın –ki bu yaşam 1925 ve 1931 yıllarında “Terakki Perver Cumhuriyet Fırkası” (TCF) ve “Serbest Cumhuriyet Fırkası” (SCF) denemelerinin başarısızlıkla sonuçlanmasına karşın yine de sürekli savunulmuştur- gerekliliği için “Cumhuriyetçilik”; her yönden tam bağımsızlık ve ortak tarihi kökten getirilen kültür, dil ve gelenek birliğinin korunması için “Ulusçuluk”; ekonomide liberal ilkelere bağlı kalınması şartıyla hızlı, düzenli ve planlı bir kalkınmanın sağlanması için “Devletçilik”; çalışanla çalışmayanını bir tutmadığı, buna karşılık ne kapitalizmdeki sosyal sınıflaşmanın ne de sosyalizmde görülen bürokratik bir sınıflaşmanın yaratılmaması amacıyla devletin ulusuyla el ele davranarak gerekli şartların hazırlanması için “Halkçılık”; din ve devlet işlerinin toplumsal yaşamın her alanında birbirinden kesin çizgiler şeklinde ayrılması için “Laiklik”; ve son olarak Atatürk’ün de belirttiği gibi hiçbir zaman, hiçbir şeyin

tabulaştırılmaması ve doğmaların yok edilerek, sürekli bir yenilenmenin sağlanması için "Devrimcilik" isimleri altında belirli bir sınıfın içine konmuş, nihayet 1937 yılında Anayasa maddesi şekline dönüştürülmüştür.

İç politikada sınırlarını ve görevlerini belirleyen Kemalist yönetim, dış politikada ise "Yurtta Barış, Dünyada Barış" ilkesi etrafında belirlenmiştir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte yalnızca iç politikaya yönelik görevleri üstlenmeyen Kemalist yönetim, uluslararası arenada sırasıyla "Balkan Antantı", "Sadabat Paktı" ve "Nyon Sözleşmeleri" imzalanmış, yaklaşan 2.Dünya Savaşı öncesi bölgesinde barış kuşağı oluşturarak kendisini güvence altına almıştır.

Ekonomisi, teknolojisi ve toplumsal devrimlerin, halkçı ve devletçi anlayışlarla desteklenerek yepyeni ideolojisiyle Cumhuriyet yönetimi, kendi görevlilerini de aynı devrimsel bir yapı içerisinde geliştirmiştir. Bu bağlamda kamu görevliliği kavramı, Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte iki temel sınıfta ele alınmıştır.

İlk sınıf, Cumhuriyet rejiminin gerekli kıldığı zorunluluğundan doğan ve bundan sonra da günümüze kadar sürecek bir geleneğin başlatıcısı olan "seçilmişler" den meydana geldiği kamu görevlileridir.

Söz konusu sınıfa daha yakından bakıldığında hiyerarşik bir sıraya göre aşağıdaki görevlilerin sırasıyla özek ve yerel yönetimlerde söz sahibi oldukları görülür.

a) Cumhurbaşkanı: Devletin başkanı sıfatını taşıyan Cumhurbaşkanı 1924 Anayasası'na göre aynı zamanda yürütmenin başı sayılmış; törenli oturumlarda Meclise ve gerekli gördükçe Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek, Meclisin kabul ettiği Anayasa ve bütçe yasaları dışındaki yasaları 10 gün içinde onaylamak ya da gerekçeli biçimde yeniden görüşülmek üzere Meclise geri göndermek (Md.35), her yasama yılı başında Meclise konuşma yapmak (Md.36), elçiler ya da yabancı ülkelere gönderilecek temsilcileri atamak (Md.37), Başkomutanlık sıfatını üzerinde taşımak, Genelkurmay Başkanını Bakanlar Kurulu teklifi üzerine atamak (Md.40), Hükümetin teklifi üzerine sürekli kocalık, sakatlık hastalık gibi nedenlerden dolayı verilen hapis cezalarını

hafifletmek ya da kaldırmak (Md.42) ve son olarak Başbakanı seçerek Bakanlar Kurulu'nu onaylamak (Md.44) gibi belirli başlı görevler üstlenmiştir.

b) Başbakan ve Bakanlar: Cumhurbaşkanı tarafından Meclis üyeleri arasından atanarak (Başbakan), yine Cumhurbaşkanı onayı ile göreve başlayan Bakanlar Kurulu üyelerinin görevleri ayrı ayrı kendi bakanlıklarının ve ortak olarak bütün hükümetin çalışmalarından sorumlu tutulmuş, Meclise yasa tasarısı vermek, özel ya da genel yasalarda verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü tutulmuşlardır.

c) Milletvekilleri: Devletin Yasama Erki içinde yer alan görevlileri olan milletvekilleri, Meclis Başkanı'nın çağırıldığı durumlarda Meclis oturumlarına katılmak (Md.19), Soru, Gensoru ve Meclis Soruşturması yöntemleriyle hükümeti denetlemek (Md.22) yasa teklifinde bulunmak, değişiklik yapmak, yasaları yorumlamak, uluslararası antlaşmaları imzalamak, yıllık bütçe ve kesin hesap yasalarını kabul etmek, para basmak genel ve özel af ilan etmek, cezaları hafifletmek, idam cezalarını onaylamak (Md.26) gibi görevler üstlenmiştir.

d) İl Genel Meclisi Üyeleri: 1876 ve 1921 Anayasalarında yer alan yerel yönetim işlerinin yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre görülmesi ilkesinin 1924 Anayasası içinde de yer alması sonucunda ve 1929 yılında çıkarılan 5442 sayılı İl İdaresi Yasası uyarınca yerel yönetimlerin en üst karar organı olarak kurulan ve başında "İl Başkanı" bulunan bu örgütün seçimle gelen üyeleridir. Söz konusu kamu görevlilerine yüklenen sorumluluklar ise, ilin genel yıllık bütçelerini yapmak, tarım ve hayvancılık, sağlık ve sosyal yardım, eğitim, bayındırlık, ekonomi ve ticaret görevlerini yerine getirmektir.

e) Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyeleri: Tıpkı İl Genel Meclisi üyeliklerinde olduğu gibi yine 19.yüzyıl Osmanlı yerel yönetim geleneklerinin bir sonucu olarak kurulan Belediyeler, 3 Nisan 1930 yılında 1580 sayılı yasa ile yeniden düzenlenmiş, nüfusu 2000'den fazla olan köyler ve nüfusu ne olursa olsun her türlü il, bucak ve kaza özeklerinde kurulmaları şart koşularak, Başkan ve üyeleri o yörenin nüfusu oranınca seçimle göreve getirilmiştir. "Belediye Başkanı"nın başkanlığında

belediye Meclisi bünyesinde çalışan bu üyelerin görevleri ise, belediye sınırları içinde yasalarca yetki verilen sağlık ve sosyal yardım, eğitim, bayındırlık, tarım, esenlik ve ulaştırma işlerinin karara bağlanmasıdır. Ayrıca Belediye Başkanı'na özeğin taşra temsilcisi olma sıfatı ve sorumluluğu da yüklenmiştir.

f) Muhtar ve İhtiyar Meclisi Üyeleri: Cumhuriyet döneminin getirdiği en önemli yerel yönetim yeniliği olan ve tüzel kişilik kazanan "Köy Yönetimi", 19 Mart 1924 yılında 442 sayılı yasayla oluşturulmuş ve en üst amiri "Muhtar" olarak belirlenmiştir. Buna göre nüfusu 2000'den az yerleşim birimlerinde kurulan köyler Muhtardan başka yine nüfusları oranınca seçme ve seçilme hakkına sahip Köy Derneği üyeleri arasından seçilen "İhtiyar Meclisi" görevlilerinden meydana gelmektedir. Köy öğretmeni ve imam dışında seçimle gelen Muhtar ve İhtiyar Meclisi Üyeleri'nin görevleri ise; köy gereksinmelerini görüşmek üzere haftada bir kez toplantı düzenlemek, köy işlerini önem sırasına koymak ve o sıra içinde görüşülmesini sağlamak, işlerin hangilerinin "imece", hangilerinin "salma" yoluyla çözülmesi için çözüm bulmak, köy içindeki başkalarına ait taşınmazların satın alınması ya da kamulaştırılmasına karar vermektir.

Ayrıca tıpkı Belediye Başkanlığında olduğu gibi Muhtara hükümet tarafından çıkarılan yasa ve tüzükleri köylüye duyurmak, resmi nikah kıyabilmek, köyün dirlik, düzenlik ve esenliğini korumak, üfürükçü ve büyücü gibi kişilerin çalışmalarını engellemek, nüfus kayıtlarını tutmak, asker toplamak gibi ek görevler verilmiştir.

g) Üniversite Öğretim Elemanları: Gerçekleştirilen toplumsal devrimler içinde 1930'larda çağdaş ve ilerici bir eğitim vermek amacıyla kurulan "Üniversiteler" yine aynı anlayışla batıdan alınan öğretim üyelikleri unvanlarıyla görev yapmışlar; kendi içlerinde demokratik esaslar doğrultusunda "Rektör", "Rektör Yardımcıları", "Dekan" gibi unvanlar doğrultusunda yöneticilerini seçebilmişlerdir. Türkiye'nin geleceğini hazırlamak ve bu doğrultuda çağdaş bir yükseköğretim vermek gibi tarihsel bir görev üstlenen üniversitelerin öğretim elemanlarını özlük hakları, ayıklandırma, disiplin gibi sorumlulukları, özel yasalarla belirlenmekle birlikte, yanı sıra "Milli Eğitim Vekaleti" tarafından yürütülmüştür.

Ayrıca seçilmiş kamu görevlileri arasında sayılabilecek bir başka kamu görevliliği daha bulunmaktadır ki, bu da kasaba ve köylerin birleşmelerinden meydana gelen ve üyelerinin bir kısmının doğal üyelerden oluştuğu "Bucak Meclisi"dir. Ancak bucakların çalışma ve toplanma yöntemleri, hukuksal varlıkları yasalar düzeyinde yaptırımlara bağlanmadığı belirlendiğinden bu üyeler hakkında daha ayrıntılı bilgi verilmemiştir.

İkinci sınıf ise yönetimin işleyişinde doğrudan görev alan, belirli bir yasal düzenleme içinde hak ve yetkilerle donatılmış olan "atanmışlar"dır. "Devlet Memuru" olarak da nitelendirilebilecek olan bu kamu görevlileri 1924 Anayasası'nda 92 ile 94. Maddeler arasında ifade edilen devlet memurları başta Yasama (Milletvekili Danışmanları, Meclis Katipleri ve Hizmetliler gibi diğer görevliler), Yürütme (Cumhurbaşkanlığı bünyesinde görev yapan memurlar ile bakanlıkların üst ve taşra kuruluşlarında görev alan memurlar) ve Yargı (üst düzey yargı görevlileri ve taşradaki memurları) olmak üzere bütün yönetim bünyesinde görevlendirilmişlerdir. Yeni dönemin getirdiği anlayış içinde en üst Devlet Memuru Baş Vekalet (Başbakanlık) Müsteşarı, Genelkurmay Başkanı, ve öteki Bakanlıkların Müsteşar, Genel Müdür gibi özekte bulunana görevlilerinden oluşmuş, taşrada da illerde "Vali", Kazalarda "Kaymakam", Bucaklardaysa "Bucak Müdürleri" hiyerarşik sıra içinde üst amir sayılmışlardır. Ayrıca bazı etkili bakanlıklara (örneğin sıhhat ictima-i vekalet, Maliye, Nafı'a gibi) taşrada örgütlenme yetkisi tanınarak, genel ve özel yasalarla yerinden yönetim ilkesi özek denetimiyle ilişkilendirilmiştir. Bunların yanında 1931 yılından sonra devlet eliyle kurulan "Kamu İktisadi Teşekkülleri" (KİT'ler) ve "İktisadi Devlet Teşekkülleri" (İDT)'nin yöneticileri de Devlet memuru sayılmıştır.

Yürütmenin özek ve taşra örgütlerinde yer alan ve yukarıda belirtilen kamu görevlilerinin yanında bir başka memurluk sınıfı daha vardır ki, bu da "Yargı Erki" içinde oluşturulmuş, dokunulmazlıkları ve Anayasal güvenceleri olan "Yargı üyeleri"dir. Anayasa'nın 53 ile 67. Maddeleri arasında yetki ve sorumlulukları belirlenen "Yargı Organi" üyeleri "Yönetsel" ve "adli" olmak üzere iki sınıfta ele alınmış yönetsel yargı "Danıştay", adli yargı ise "Yargıtay" örgüt ve görevlilerinden meydana gelmiştir. "Danıştay Başkan ve Üyeleri" daha önce önemli görevlerde bulunmuş, uzmanlıkları,

bilgileri ve görgüleriyle belirgin kimseler (yargı üyeleri) arasından TBMM tarafından seçilerek; Bakanlar Kurulunun çıkaracağı yasa tasarısı, tüzükler ile imtiyaz sözleşmelerini incelemek, gerek kendi özel yasası ve gerek başka yasalarla gösterilen görevleri yerine getirmekle yükümlü tutulmuştur. (Md.51) Ayrıca yönetsel yargı içinde TBMM'ye bağlı ve devletin gelirlerini ve giderlerini özel yasalara göre denetlemekle görevli "Sayıştay" (Md.100-101) kurulmuş, başkan ve üyeleri yüksek yargı üyeleri arasından TBMM tarafından atanmıştır.

Adli Yargı üyeleri ise özlük hakları, atama ve aylıkların bakımından öze yasalarla kurulan bağımsız mahkemelerde görev yapmaktadırlar. En üst örgüt olarak "Yargıtay"ın bulunduğu Adli yargı organlarının en üst memuru da "Yargıtay Başkanı"; öteki görevlileri ise "Cumhuriyet Savcıları", "Yargıçlar"dır.

Cumhuriyet Dönemi yargı organları arasında bir başka organ ise gerek adli gerekse de yönetsel üst yargı üyelerinden oluşan "Yüce Divan"dır. Yargıtay üyelerinden 11, Danıştay üyeleri arasından 10, toplam 21 kişiden meydana gelen "Yüce Divan" üyelerinin görevleri Başbakan, Bakanlar, Danıştay ve Yargıtay başkan ve üyeleri ve Cumhuriyet Başsavcısı'nın görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılamaktır.

Nihayet Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasında büyük payı olan Türk Ordusu'da "Türk Silahlı Kuvvetleri" adıyla yeniden yapılandırılmış, Ordu'nun başına Başbakan'ın önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından "Genelkurmay Başkanı" atanma yoluyla getirilmiş; kuvvet komutanlıkları oluşturularak, 1944 yılından itibaren Kara, Hava ve Deniz Kuvvetleri Komutanları, "Orgeneral" rütbesiyle bu örgütlerin başına getirilmiştir. Kendilerine özgü yasal düzenlemeyle şekillendirilen ordu görevlileri, dönemlerinin en çağdaş ordu sistemlerine göre rütbe ve sorumluluk almışlardır.

Ne var ki, 1938'de Cumhuriyet'in kurucusu M. Kemal ATATÜRK'ün ani ölümünün ardından yaklaşan 2.Dünya Savaşı'nın da etkisiyle seçilmiş ve atanmış kamu görevliliğinde sayı ve unvan bakımından bazı düzenlemeler yapılmış, bir yandan Parti – Devlet bütünleşmesi olgusunun hızlanması nedeniyle başta Müsteşarlık, Genel Müdürlük olmak üzere taşra dahil bütün üst düzey yöneticiliklere CHP'nin yönetimi

getirilmiş; öte yandan 1930'da "Münakalat Vekaleti" (Ulaştırma Bakanlığı), 1954'te "Çalışma Vekaleti" (Çalışma Bakanlığı) eklenmiş böylece Cumhuriyetin ilk yıllarında amaçlanan atanmış-seçilmiş ayrımı ilkesi uygulamada ortadan kaldırılmıştır.

7.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1945 – 1960 Yılları Arası): Görev Ve Kamu Görevlileri

Atatürk'ün 1938 yılında ölümünün hemen ardından bir süredir şekillenen bloklar arasında patlayan 2. Dünya Savaşı yıllarında Türkiye'de dünyanın bütün ülkeleri gibi yaşanan bu son büyük uluslararası gerginlikten etkilenmiştir.

"Türkiye 2. Dünya Savaşı'na girmemekle beraber etrafını saran büyük kargaşalığın etkilerinden de kendini tamamen koruyamamıştır. Bir yandan, her an seferber olmaya hazır büyük bir ordu beslemiş, öte yandan da, memleket içinde sıkı bir polis rejimi kurmuştur. Bunun sonucu olarak, vesikalı, sıkı yönetimli ve milli şefli bir idare kurulmuş, halk ezilmiş ve karaborsadan yararlanan yeni bir zenginler zümresi türemiştir. Ezilen halk (giderek), iktidara düşman olmuştur. Türedi zenginler ise artık idarede doğrudan doğruya söz sahibi olayı arzulamaktaydılar. Savaş bitince yönetici kadrosunun, alttan ve yandan gelen bu baskıların etkisi altında kalmış olması tabiidir" (Eroğul, 1990, 3).

İşte Atatürk'ün oldukça hassas teraziler üzerinde kurduğu yönetim ve toplum dengesinin devam eden dünya savaşının bahanesiyle bir anda bozulması ve yönetimin ağır bir bürokratik sınıf yaratması gibi etmenler artık iktidarın meşruluğunu tartışılır hale getirmiştir. Özellikle CHP'nin mevcut muhalefetin tepkilerini dinlemeden, bütün toplumsal yapıyı tedirgin edecek eylemlere girişmesi ve 1945 yılında ardı ardına karara bağlanan toprak reformu ve ormanların devletleştirilmesi kararları nihayet başını "Celal Bayar"ın çektiği ve içinde Adnan Menderes, Fuat Köprülü, Refik Koraltan gibi önemli görevlerde bulunan bürokrat – bilim adamları bir araya gelerek ortak tavır almalarıyla büyük tartışmalar başlamış; Ocak 1946'da da "Demokrat Parti" (DP)'nin kurulmasıyla çok partili siyasal yaşama bu kez kesin olarak bir başlangıç yapılırken Cumhuriyet tarihinde üçüncü kez örgütlü bir muhalefet kurulmuştur.

DP'nin Türk siyasal yaşamında ortaya çıkması, siyasal sistemin demokratikleşmesi yolunda önemli bir adım sayıldığı için kısa sürede öteki muhalif gruplar da bu gelişmeyi desteklemişler, ancak buna karşın 21 Temmuz 1946 yılında yapılan baskın seçimlerde yaşanan kaçınılmaz yenilgi, bir süre daha CHP yönetiminin devamını sağlamıştır.

Ancak başlayan bu yeni süreç beklenildiği kadar umutlu ve rahat geçmeyecektir. Yönetimin bütün kademelerine yerleşen CHP iktidarı, 1946 seçimlerinin ardından bütün yetkilerini gün geçtikçe büyüyen muhalefetin bastırılmasında kullanacak; 1950 seçimlerine kadar yaklaşık dört yıl boyunca iktidar – muhalefet çatışması yönetsel ve toplumsal karmaşayı alabildiğince körükleyecektir.

Nitekim bu çatışmadan galip çıkan taraf DP olmuştur. 14 Mayıs 1950 seçimlerini büyük bir zaferle kazanan DP, aynı zamanda yeni bir dönemin de başlangıcını yapmış, böylece 27 yıllık CHP iktidarına son verirken, ekonomi ve toplumsal alanda geniş bir liberalizmin kapılarını aralamıştır. Kısaca DP iktidarı dönemi olarak da adlandırılan çok partili siyasal yaşamın ilk döneminde yönetim (DP'nin de yönlendirmeleriyle), yukarıda belirtildiği gibi devlet yaşamının her alanında geniş bir liberalizm akımını yayma eğilimine yönelmiştir.

Öncelikle devletin bütün kademelerine sızmış olan CHP kökenli bürokratları temizlemekle işe başlayan DP İktidarı, bir süre sonra arkasına aldığı burjuvanın ve toprak ağalarının yönlendirmeleri ışığında CHP döneminde çıkarılan tarımsal ve ticari düzenlemelerini değiştirmeye başlamıştır. Bu arada eski rakiplerinin bazı zorlamalarla iktidarı ellerinden alacakları korkusuyla onları din düşmanlığı ve solculuk gibi suçlamalarla toplum gözünde giderek yok olmalarını sağlama çalışmaları da ihmal edilmemiştir. Nitekim bu korkuyla 22 Mayıs 1950'de iktidarı resmen devralan DP, aynı gün Celal Bayar'ı Cumhurbaşkanlığı'na, Refik Koraltan'ı Meclis Başkanlığına seçerek, 29 Mayıs'ta hükümet programını yürürlüğe sokar. "Bu hareketiyle Demokrat Parti, devlet idaresine eskisiyle ilgisi olmayan yepyeni bir zihniyet getirdiğini göstermek istiyordu. Bu kısımda Menderes Hükümeti, hedeflerini şöylece sıralıyordu: hayatın ucuzlatılması, üretim hacminin ve istihdamın artırılması, maliyetlerin düşürülmesi, vergi adaletinin

sağlanması, gümrük tarifelerinin toptan gözden geçirilmesi, özel girişim alanının mümkün olduğu kadar genişletilmesi ve bu çerçevede, amme hizmeti gören ve ana sanayie taalluk edenler hariç olmak üzere devlet işletmelerinin elverişli şartlarda özel girişime devredilmesi (kısmi özelleştirme), yabancı sermayenin teşvik edilmesi, grev hakkının ictimai nizamı ve iktisadi ahengi bozmayacak surette kannulaştırılması, anti demokratik kanun hükümlerinin kaldırılması ve aşırı solun ezilmesi" (Eroğul, 1990, 55-56).

Hükümet programından da görülebileceği gibi DP yönetimi, eski dönemin bütünüyle değiştiğini ispatlamak için bambaşka bir çizgi içine girmiştir. Uygulamada kendisine karşı bir askeri darbe olasılığını önceden haber alarak Türk Silahlı Kuvvetleri içinde büyük çapta atama ve emekliye sevk etme gibi bütün hiyerarşiyi allak bullak edecek değişiklikler yaparak hızla kendi programını uygulamaya koyulur. Karmaşık bir görev anlayışı içinde bir yandan 16 Haziranda "Arapça Ezan Yasağı" kaldırılırken, öte yandan SSCB tehlikesine karşı NATO"a girmek için başlayan Kore Savaşı'na gönüllü olarak katılmak için ABD'ne başvuru yapılmıştır. Bu arada yerli burjuvaziye destek olma çabaları da sürdürülmektedir. Aynı yılın Ağustos ayında "Türkiye Sınai Kalkınma Bankası" kurularak güçlendirilmiştir. Özel Yatırımın desteklenmesi ve özelleştirmeler için gerekli kredi sağlama amacını üstlenen bu banka, aynı zamanda yabancı sermaye yatırımlarına da gereken teşviki vermekle görevlendirilmiştir. Ekonomide hızlı bir kalkınma eğilimine yönelen DP yönetimi; aynı doğrultuda tarımsal alanla da ilgilenir. Aynı yıl ülke genelinde tarımsal ürünlerin bolluğu, iç piyasayı canlandırdığından aşırı derecede destekleme alımlara yapılarak toprağa bağlı toplum kesimleri sevindirilir. Nitekim burjuva ve feodaliteye karşı yapılan bu şirin görünme çabaları 3 Eylül 1950 yılında ilk ürününü vermiş, yerel seçimlerde yaklaşık 600 belediyeden 560'ı DP eline geçmiş, 3 Ekimde yapılan il genel meclisi seçimlerinden de büyük bir zaferle çıkmıştır.

İç politikada geniş bir toplumsal destek kazanan DP, bu başarılarını dış politikaya da yansıtmak için başta ABD ve İngiltere olmak üzere Batı ile birçok yönden bağdaşma içine girmiştir. Özellikle bu iki ülkenin sermayelerini ülke içinde çekmek amacıyla 1 Ağustos 1951'de "Yabancı Sermaye Yatırımları Teşvik Kanunu" çıkartılmış, 18 Ocak

1954 yılında söz konusu yasayı genişleterek, yabancı ülkelere kar transferleriyle ilgili bütün sınırlamalar kaldırılarak, ana sermayenin transferi tamamen serbest bırakılmıştır.

Nitekim dış politikada verilen ödümler aynı yıllarda etkisi bulmuştur. 16 Şubat 1952'de Türkiye "NATO" üyesi olarak kabul edilirken, 28 Şubat 1953'te Türkiye-Yugoslavya-Yunanistan arasında "Balkan Paktı", 3 Nisan 1954'te de Irak-Pakistan-Türkiye arasında üçlü "Bağdat Paktı" gerçekleştirilmiştir.

Ancak iç ve dış politika da uygulanan popülist yöntemler bir süre sonra DP iktidarı aleyhine gelişmeye başlamıştır. Her ne kadar "Milli Gelir" %38,9'luk bir düzeyde artırılsa da, başta tarım alanında olmak üzere, sanayi ve yabancı sermayeye tanınan kolaylıklar, ucuz krediler devlet ekonomisinin de o kadar bir sıkıntıya neden olmuş, %8'lik bir büyümeye karşın, %82 oranında para arzına yol açılması ülke ekonomisini zor duruma düşürmüştür. On yıllık iktidarı boyunca DP yönetimi, planlı bir ekonomiye geçmeyi reddetmesiyle birlikte hızla artan enflasyon 1954 yılından itibaren tarım ve sanayi üretimindeki düşüşü ve bozuk ekonomik alt yapıyı bir kere daha gündeme getirmiştir.

Aynı dönem içinde ekonomide ortaya çıkan dengesizlikler bürokrasiye de yansımıştır. İktidara geldiğinden bu yana sürekli bir darbe korkusu içinde sürekli kendi yandaşlarından oluşan devlet memurluğu sınıfı karma, yasaları kendi lehine yorumlama alışkanlıkları kısa zamanda toplumsal alanda büyük karmaşalara yol açmış, ve sonuçta iktidar, plansız ve ilkesiz bir kamu yönetimi modeli oluşturmayı kendine görev edinmiştir.

"1950-54 döneminde iktidar-muhalefet ilişkileri, partilerin rolleri değişmiş olarak, tıpkı önceki 1946-50 döneminde olduğu gibi siyasal özgürlüklerle ilgili çatışmalar halindedir" (Tuncay, 1997, 179). 1954 seçimlerinden de galibiyetle çıkan DP, artık hiçbir gücün kendilerini durduramayacağı düşüncesiyle açıkça muhalefete savaş ilan ederler. Seçimlerde kaybedilen Malatya ve Kırşehir illeri cezalandırılarak Kırşehir İlçeye, Malatya ise ikiye bölünerek Adıyaman İlçesi İl'e dönüştürülmüş; aynı yılın 30 Haziranında kabul edilen bir yasayla da milletvekili seçilebilme özgürlüğü kısıtlanmıştır.

Devlet memurluğu sayıca çoğaltılmasına karşın 25 yıl sonunda kesin emekliye sevk edilme işlemleri yürürlüğe sokularak keyfi uygulamalar başlatılmıştır. Bu arada muhalif partilerle (özellikle CHP ile) tutuşulan kavgalar olabildiğince gerginleştirilmiş, Meclis ve dolayısıyla da toplum fiilen iki kutba bölünmüştür. Söz konusu olumsuz şartlara Ağustos ayında Kıbrıs bunalımı ve bunları takiben İstanbul'da azınlık mahallelerine saldırıların düzenlenmesi (6-7 Eylül Olayları) eklenince artık iktidar; ülke içindeki gelişmelerde denetimini yitirmiş, bütünüyle otoriter bir yönetim anlayışına yönelmiştir.

Ne var ki, toplumun aydın kesimiyle girişilen amansız mücadele 27 Ekim 1957 Genel Seçimleri'nde etkisini göstermiş, %47,9'luk bir galibiyete karşın DP yönetimi, artık büyük bir çöküşün içine girmiştir. Gerçekten de yaklaşık 1 ay sonra Mecliste bir hükümet kurabilen 5.DP hükümeti, artık toptan parti içi yada dışı bütün muhalefetin sesini kesmeye yönelmiştir. 27 Aralıkta Meclis İç Tüzüğü'nde yapılan değişikliklerle oturum sayıları, Meclis hükümeti denetleme olanakları zorlaştırılır. Yönetim hızla geçirdiği yasalar ve kabul ettiği tüzüklerle birlikte bürokrasi ve toplumsal alanda görevden almalar ya da tutuklamalar başlatmıştır. Aydınların başını çektiği muhalefet, Türk Silahlı Kuvvetlerini içten içe kaynatırken DP'nin asıl yenilgisi ise ekonomik alanda hızlanan çöküş işaretleridir. Söz konusu dönemde %3,5'lik bir Milli Gelir artışı yakalanabilmiş, para arzıyla azdırılan enflasyon %13'lere kadar çıkarılmıştır. Ekonomide asıl yatırımlarını tarımsal ürüne bağlayan hükümet, iklim dengelerinin kendi aleyhlerinde gelişmesi nedeniyle tarımda dönemlerinin en düşük üretimini elde etmiştir. Tarım ürünlerinin yetersiz ve kalitesiz olarak yetişmesi ayrıca zaten açık veren dış ticaret dengesini de bozmuş, buna karşın yine de gidilen devletçi politikalar sayesinde ülke çapında tarihin en büyük döviz sıkıntısını doğurmuştur.

Ekonomi ve iç politikadaki kötü gidişe, dış politika da oluşturulan paktların birer birer çökmesi eklenince, Türk Kamu yönetim artık bir askeri müdahalenin beklentisiyle yeniden düzenlemenin eşiğine gelmiştir.

Çok partili siyasal yaşam olarak adlandırılabilen bu dönemde yönetimin kamu görevliliği politikalarına bakıldığında ise, 1924 Anayasası'nda yer alan örgüt ve memuriyetlerinin aynen korunmakla birlikte ek olarak ayrıca yeni durumlaşma ve

görevlendirmelerin yapıldığı görülmektedir. Nitekim bu doğrultuda 1946 yılında Hükümet içinde "Başbakan Yardımcılığı", "Devlet Bakanı gibi ek bakanlıklar oluşturulurken, 1949'da "İşletmeler Bakanlığı", 1957 yılında da "İmar ve İskan Bakanlığı" kurulmuş, hükümet içinde yerlerini almışlardır.

Her ne kadar parti tüzüğünde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yönetimde bürokrasinin kaldırılması, hızla özel sektörün geliştirilmesi ve bunun için özelleştirmelerin başlatılması gibi bir çok yenilik öngören DP yönetimi iktidara geçişinden itibaren, kendi savlarının tam aksi bir anlayış içine girmiş; bürokraside sayı ve görev bakımından artan ve hiçbir temele dayanmayan karmaşa içinde ekonomik alanda da geniş oranda devletçi yöntemler uygulanarak her biri birer KİT ya da İDT olan Afyon ve Eskişehir Çimento Fabrikaları, Konya ve Amasya Şeker Fabrikaları, Denizli Elektrik Santrali, Giresun Limanı, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası gibi kuruluş (ya da işletme)'lerin devreye girmesi sağlanmıştır. Böylece ülke içinde sayısı hızla artan Devlet Memurları'nın yanında ayrıca "kamu işçileri" gibi örgütlü ve memurların aksine grev yapabilme ya da sendika kurabilme gibi bir çok sosyal hakları olan daha güçlü ve yepyeni bir sınıf meydana getirilmiştir.

7.3.5.Yeni Dönem Ve Yeniden Yapılanma (1960 – 1980 Yılları Arası): Görev Ve Kamu Görevlileri

"Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)'ndan bir grup albay ve daha alt rütbeli subayların gerçekleştirdiği 27 Mayıs 1960 Darbesi Demokrat Parti (DP) yönetimine ve parlamentoya olduğu kadar ordu hiyerarşisine karşı yapıldığı için sonrakilerden (12 Mart 1971 ve 12 Eylül 1980) farklı anlam taşımaktadır. Bu anlam farkı, 1960 – 1980 zaman kesitinde kurum olarak orduda değişim ve üç darbenin toplum yaşamındaki etkisi açısından düşünüldüğünde daha da açıklık kazanacaktır" (Özdemir, 1998, 192).

27 Mayıs Darbesi'nin görev anlayışına bakıldığında asıl amacın ekonomik gidişatın düzeltilerek, planlı bir kalkınmanın sağlanması ve DP'nin uyguladığı baskı yönetiminin kırılarak yeni bir anayasanın yapılması suretiyle, toplumsal alanda demokrasinin yeniden işlerlik kazanmasının sağlanması olduğu görülür.

Nitekim 27 Mayıs Darbesi'nin hemen ardından MBK', yukarıda belirtilen hedeflerine uygun "Temsilciler Meclisi"ni toplayarak çalışmalarına başlamış; çıkarılan 1 No'lu geçici yasayla eski iktidarın meşruluğunu yitirdiği, Türk Ordusunun hukuk devletini yeniden kurmak için Türk Ulusu adına harekete geçerek, ulusun temsil gücünü kaybetmiş olan Meclisi dağıtıp iktidarın geçici olarak MBK ve O'nun belirleyeceği Temsilciler Meclisi tarafından yerine getirileceğın açıklamıştır. "Görülüyor ki, askeri (nitelikli) bir komite 1924 Anayasası'ndaki TMBB'nin yerini almış, yetkilerini kuşanmıştır. Şu farkla ki, MBK Başkanı aynı zamanda hem devletin hem de bakanlar kurulunun başkanı olduğu gibi (başbakanlık yoktur), yarıca Başkumandandır. Kendisi güçlü bir veto yetkisiyle de donatılmıştır" (Tanör, 1996, 280).

1 Sayılı yasayla başlayan ilk aşamada MBK eski dönemin Cumhurbaşkanı, Başbakanı ve iki bakanını yargılamış ve Cumhurbaşkanı dışında üç parlamenterini ölüme mahkum etmiştir. İkinci aşaması ise Temsilciler Meclisi'ni TP dışında toplumun bütün kesimlerinden oluşturularak, yeni bir anayasanın yapılmasını sağlamaktır. Nitekim ikinci aşama 6 Ocak 1961 yılında Temsilciler Meclisi'nin kendi içinde seçtiği ve MBK tarafından onaylanan 20 kişilik bir "Anayasa Komisyonu"nun çalışmalarıyla başlamış; nihayet 9 Temmuz 1961'de yeni bir anayasanın hazırlanıp, aynı gün halk oyuyla sunularak % 61.5'lik bir "evet" oyu ile yürürlüğe girmiştir.

Gerçekten de 1961 Anayasası'nın devreye girmesi Türk Kamu Yönetimi açısından yeni bir dönemin doğması anlamını taşımaktadır. Hem biçim hem de içerik açısından kendisinden önceki anayasadan farklı temeller üzerinde şekillenen 1961 Anayasası, yönetim sisteminde ve örgüt anlayışında olduğu gibi yönetime yüklediği görevler açısından da bir çok yeniliği bünyesinde taşımıştır.

1961 Anayasası'nın yönetime yüklediği görev ve sorumlulukların ilki özellikle "Başlangıç" kesiminden doğmuştur. Aynı zamanda 27 Mayıs müdahalesinin gerekçelerinden söz eden bu kesimde yer alan ifadelerle göre yeni dönem, temel hak ve hürriyetlerinin, ulusal dayanışmanın, sosyal adaletin, ferdin ve toplumun huzur ve refahının gerçekleştirilmesinin ve bunları olanaklı kılacak demokratik hukuk devletinin bütün hukuki ve sosyal temelleriyle kurulmasını sağlayacaktır. Anayasa'nın

başlangıcında yönetime yüklenen bu sorumluluklar aynı zamanda "Genel Esaslar" bölümünde de tekrarlanmış, Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri insan haklarına ve Başlangıç'ta belirtilen temel esaslara dayanan, ulusal, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olarak ifade edilmiştir. (Md.1-2)

Anayasanın İkinci Kısmı'nda ise bireyin temel hak ve ödevleri ile devletin ve bütün yönetim kademelerinin bu hak ve ödevlere karşı tutumu belirlenmiştir. Buna göre devlet (ya da yönetim) kişinin Temel Hak ve Hürriyetleri'ni Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak yasa ile sınırlayabilme yetkisiyle donatılmış; ancak kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve ulusal güvenlik nedenleriyle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunma yetkisini elde edememiştir. (Md.11) Böylece Anayasal düzeyde yönetim kişisel hak ve hürriyetleri gerektiğinde (!) yasal bir düzenleme ile sınırlama göreviyle donatılmış; ancak bu sınırlama da yine aynı madde içinde bir kere daha sınırlandırılmıştır.

İkinci Kısım'da devlete yüklenen bir başka görev ise "İkinci Bölüm" içinde maddenin arasında değinilen basının korunması (Md.22) ve hemen ardından gelen "Üçüncü Bölüm"de sözü geçen "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" konusunda yer almaktadır. Söz konusu bu bölüm içinde kamu yönetimi Türk Toplumunun temeli olan "Aile"nin korunması için gerekli her türlü önlemi almak ve gereken örgütlemeyi yapmakla sorumlu tutulmuştur. (Md. 35 ve 52). Ayrıca yine bu bölüm içinde devlet; toprağın verimli olarak işletilmesini sağlamak, topraksız ya da az toprağı olan çiftçinin korunması için gereken önlemleri almak (Md.37); kamu yararı söz konusu olduğu hallerde karşılığını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyete ait taşınmaz malların yasalarda gösterilen yöntemler içinde kamulaştırma ya da devletleştirmelere gitmek (Md. 38-39); ekonomik ve sosyal yaşamın adilce, tam çalışma esaslarına ve herkes için insan onuruna yakışır bir yaşam seviyesinin sağlanması için, ulusal tasarrufları artırmak, yatırımları en gerekli alanlara öncelik vererek yapmak ve kalkınma planları hazırlamak (Md.41); çalışanların yaptıkları işe uygun ve insan onuruna yakışır bir yaşam düzeyi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret sistemini kurmak. (Md. 45); bütün vatandaşlara sosyal güvenlik haklarının tanınması için sosyal sigortalar ve sosyal yardım örgütü

–

kurmak ya da kurdurmak (Md. 48) ve yanı sıra herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamak (Md. 49); halkın öğrenim ve eğitimi ihtiyaçlarını karşılamak üzere ilk öğretimi parasız ve bütün Türk vatandaşlarına zorunlu tutarak, eğitim – öğretimin öteki kademeleri için maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin en yüksek öğrenim derecelerine çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ya da başka yollarla gerekli yardımı yapmak, durumları nedeniyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı olmaları için gereken önlemleri almak, tarih ve kültür değeri olan eser ve anıtların korunmasını sağlamak (Md. 50); kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri almak (Md.51) gibi öteki sosyal ve ekonomik konularda görevlendirilmiştir.

1961 Anayasası içinde devletin sorumluluğu alanında yer alan öteki görevler ise; “Üçüncü Kısım”ın İkinci Bölümünde “İktisadi ve Mali Hükümler” başlığı altında, devletin ve KİT’lerin dışında kalan öteki kamu tüzel kişilerin harcamaları için yıllık bütçe yapmak (Md.126), doğal servet kaynaklarının aranması ve işletilmesi gibi durumlarda gereken önlemleri almak (Md 130), orman ve orman köylüsünün korunması, geliştirilmesi ve gözetilmesini sağlamak (Md. 191), aynı kısmın “Üçüncü Bölümü’nde bağımsız ve özerk yargı organlarının kurulması bunların aynı ilkeler doğrultusunda sağlıklı çalışma ortamları oluşturmak (Md. 132-152 Arası); “Dördüncü Kısım”da Atatürk Devrimleri’ni korumak (Md.153) gibi maddeler halinde belirlenen yükümlülüklerdir.

Yukarıda da belirtildiği üzere 1961 Anayasası içinde yönetime yüklenen bu görevler genel itibarıyla değerlendirilecek olursa, söz konusu bu anayasanın bireyi öne çıkardığı ve toplumsal hak ve özgürlüklerin uzlaştırma yoluyla geliştirilip böylece çağdaş ve örgütlü bir toplum modelinin meydana getirilmesinin amaçlandığı görülür. 1924 Anayasası’nın ilanı ile birlikte yeniden şekillendirilen Kamu Yönetimi, daha sağlıklı bir devlet yapısının kurulması ve bunun için bütün kaynakların seferber edilerek, iç ve dış devrimlerin kullanılması yoluyla bir çok devrimci bir görev üstlenirken, 1961 Anayasası bu devrimlerin korunması ve bu görevinin yalnızca kendi eliyle değil, geniş hak ve özgürlükler tanıdığı toplum eliyle yürütülmesini isteyen bir anlayışa yönelmiştir.

Bireyi her türlü tüzel kişiliğin karşısında kutsal ve ayrıcalıklı gören 1961 Anayasası, tanıdığı hak ve özgürlükler karşısında Tanör'ün de bir eserinde belirttiği üzere (Tanör, 1996, 289) devleti "dokunmama", "karışmama", "ihlal etmeme" gibilerden olumsuz ve pasif bir tutum almaya güdülemiştir.

Ne var ki, temel hak ve özgürlükler açısından geniş hakların tanınması, uygulamada bir çok sakıncalar doğurmuştur. Devlet'in bir çok sosyo-ekonomik görevleri üstlenerek ulusu için bir çok örgütsel ve toplumsal kurumları oluşturmasına karşın, yönetimin asıl amacından kayarak iç politik çekişmelerin aracı haline gelmesi ve bunun sonucunda ortaya çıkan toplumsal karmaşalar nedeniyle 12 Mart 1971'de Askeri Muhtıra ile yeniden ele alınmış, sonuçta yukarıda da belirtildiği gibi yönetimi, "müdahaleci", "korumacı" ve gerektiğinde "durdurucu" görev anlayışıyla donatmıştır. Nitekim aynı dönem içinde yapılan değişikliklerle yönetim, temel hak ve özgürlükleri devletin ülkesi ve ulusuyla bütünlüğünün, cumhuriyetin, ulusal güvenliğinin, kamu düzenini ve yararının, genel ahlakın ve sağlığın korunması amacıyla ya da Anayasa'nın öteki maddelerinde gösterilen özel nedenlerden dolayı, yine Anayasa'nın sözü ve ruhuna uygun olmak şartıyla sınırlandırılabilen (Md. 11); yasaların açıkça gösterdiği durumlarda, usule uygun ve yargıç kararıyla yine 11. Maddedeki gerekçeler dahilinde özel yaşamın gizliliğine dokunabilmek (Md.15); basın ve haber alma hürriyetini sınırlayabilmek (Md.22); suçluluğu konusunda kesin belirtiler taşıyan kişilerin ancak kaçma, delilleri yok etme ya da değiştirme gibi nedenlerden dolayı tutuklayabilmek (Md. 30); kamu yararı, çiftçinin korunması, ormanların geliştirebilmek amacıyla kamulaştırmada yönetsel işlemleri çabuklaştırabilmek (Md. 38); siyasi partilere yapılacak genel ya da yerel seçimlerde gereken ekonomik yardımları yapabilmek (Md.56) vatandaş yada tüzel kişiliklere tanınan yargı hakkının yürütme görevini sınırlayacak durumları ortadan kaldırarak, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olmak (Md. 114); olağanüstü hal, sıkıyönetim yada savaş hali ilan gibi durumlarda daha çabuk yönetsel etkinliklerde bulunabilmek (Md. 124); ormanların korunması ya da orman alanlarının genişletilmesi için gereken düzenlemeleri yapabilmek (Md. 131); gibi ayrıca ek bir çok görev ve sorumlulukla donatılmıştır.

1961 Anayasası'nın yönetime yüklediği sosyal refah devleti anlayışı ve bireyin özgürlüklerine tanıdığı haklar, yönetim içinde yer alan örgüt ve kamu görevlileri anlayışına da yansımıştır.

1924 Anayasası ile başlayan ve uygulamada yer alan "seçilmiş – atanmış" ayrımı ilkesi yerini bu dönemde de korumuş; Cumhuriyet'in temel niteliklerini taşıyan organ ve görevliler varlığını olduğu gibi sürdürmekle birlikte Hükümet ve Meclis'in yetkilerine ortak olacak yeni kurumlar ya da görevliler oluşturulmuştur. Nitekim 1961 Anayasası içinde "seçilmiş" kamu görevlileri aşağıda belirtilen hiyerarşik sıra içinde yer almıştır:

a) Cumhurbaşkanı: Türkiye Cumhuriyeti'nin başı olan ve seçilmişler arasındaki hiyerarşide en üstte bulunan görevlidir. İlk kez 1924 Anayasası'nda ifade edilen Cumhurbaşkanı 1961 Anayasası içinde de yerini almış ancak bu kez seçilme ve görev anlayışında bir takım farklılıklar getirilmiştir. Buna göre 1924 Anayasası'nın 31 ile 43 maddeleri arasında yer alan Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümler azaltılmış, bazı görevleri TBMM, Bakanlar Kurulu ve Yargı organları arasında dağıtılmıştır. Nitekim Cumhurbaşkanı'na yüklenen devletin ve ulusun birliğini temsil etmek, gerekli gördükçe (olağanüstü hal, sıkıyönetim, genel seferberlik yada savaş hali ilanı gibi durumlarda 123 ve 124. Maddelerde ilintilendirilerek) Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek, yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, uluslararası antlaşmaları onaylamak ve yayınlamak, sürekli hastalık, sakatlık ya da kocalık gibi nedenlerden ötürü verilen yargı cezalarını hafifletmek ya da kaldırma gibi görevler doğrudan (Md. 97) görevleri arasında sayılırken; Cumhuriyet Senatosu daimi üyelerini atamak (Md. 72-73), TBMM tarafından gönderilen yasaları 10 gün içinde onaylamak ya da yeniden görüşülmek üzere ve gerekçeleriyle birlikte aynı süre içinde geri göndermek gibi görevler (Md. 93) Yasama Bölümü içinde yer almıştır. Ayrıca TBMM üyeleri arasından Başbakanı atayarak onun belirleyeceği Bakanlar Kurulu'nu onaylamak (Md. 102), Anayasanın 89 ve 104. Maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu nedeniyle 18 aylık süre içinde Bakanlar Kurulunun iki defa düşürülmüş ve 3 defa güvensizlik oyunun alınması durumunda, Meclis Başkanlarına danışarak TBMM Seçimlerin yenilenmesine karar vermek (Md. 108), Bakanlar Kurulunun önerisi üzerine Genelkurmay Başkanı'nı atamak (Md.110),

Milli Güvenlik Kurulu (MGK)'na toplantılarında başkanlık etmek (Md. 111) görevleri "Yürütme Bölümü" içinde "Bakanlar Kurulu" başlığı altında değerlendirilmiş; Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu, Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyelerini atama sorumluluğu ise, yasalarla birlikte yine Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenmiştir (139,140,141,142,143,145. Maddeler).

b) Başbakan ve Bakanlar Kurulu Üyeleri: Cumhurbaşkanı'nın ardından devletin yürütme organının etkin kanadını oluşturan ve Anayasa'nın dayandığı erkler birliği yumuşak görevler ayrılığı ilkesi anlayışı sonucunda yasama içinden çıkarılan görevlilerdir. 1924 Anayasası'nda belirtildiği gibi Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanan Başbakan'ın başkanlığında kurulan Bakanlar Kurulu, yine Cumhurbaşkanı'nın onayı ve TBMM güvenoyu ile görevine başlar (Md.102). Yetki ve sorumluluk bakımından 1924 Anayasası ile karşılaştırıldığında daha farklı bir anlayış uygulanmış, Bakanlar Kurulu'nun görev ve yetkileri hem toplu hem de bireysel olarak tıpkı Cumhurbaşkanlığı sisteminde olduğu gibi doğrudan yada dolaylı şekilde maddelendirilmiştir.

Buna göre Başbakan'ın görevleri, gerekli gördüğü durumlarda Bakanlar Kurulu'na danışarak Meclis'ten güvenoyu istemek (Md.104), Hükümet'in genel siyasetinin yürütülmesini gözeterek, Bakanlıklar arasında eşgüdümü sağlamak (Md.105), genel seçimler öncesi Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları'nı görevlerinden el çektirmek ve TBMM üyeleri arasında yada dışarıdan bu görevlere atamalar yapmak, bu yönetimin dışında ayrıca "güvenoyu almayan "Geçici Bakanlar Kurulu'nu kurmak ve başkanlık yapmak (Md.109), MGK toplantılarında Dışişleri, İçişleri, Milli Savunma Bakanlarıyla birlikte katılmak ve Cumhurbaşkanı'nın katılmadığı toplantılarda MGK'ye başkanlık etmek (Md.111), doğrudan Bakanlar kurulu başlığı altında belirtilmiştir. Buna karşın genel yönetimin ve taşra kuruluşlarının üst yöneticilerinin atanması yetki ve görevleri ise dolaylı olarak 125 ve 116.maddelerde yasaların gösterdiği usul ve şekiller içinde ifadesi altında ilintilendirilerek tanınmıştır.

Bakanlar'ın yetki ve görevleri ise bireysel olarak kendi yetkisi içindeki emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden sorumlu olmak (Md.105), ayrıca Başbakan'ın

görevlendirmesiyle izinli yada özürlü bir bakana geçici olarak vekalet etmektir (Md.106). Aynı zamanda Bakanlar Kurulu (ortak ya da her biri tek tek), Bakanlıkların ve kendilerine bağlı kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmaları üzerine yönetmelikler yapmak (Md.113) da görev ve sorumluluğu arasındadır.

Nihayet Bakanlar Kurulu'nun ortak sorumluluğu ise, hükümetin genel siyasetinin sağlıklı işlemesi için gereken görevleri yapmak (Md.105), yasaların uygulanmasını göstermek ve yasama emrettiği işleri belirtmek üzere yasalara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek "tüzük"ler çıkarmak (Md.107), yukarıda da belirtildiği üzere MGK yada DPT toplantıları Başbakanla birlikte (yasada gösterilen bakanlara özgü) katılmak (Md.11 de doğrudan, Md.129'da dolaylı olarak), devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğünün, insan haklarına dayanan ulusal, demokratik, genel kamu düzeni ve sağlığının tehlikeye girmesi durumunda, düzenlenen yasalara uymak şartıyla ülke genelinde yada bir bölgesinde olağanüstü hal (Md.123), sıkıyönetim, genel seferberlik ve savaş hali ilanına karar vermek (Md.124), devletin ve KİT'lerin dışında kamu tüzel kişilerinin harcamalarını düzenlemek amacıyla yıllık bütçeyi hazırlamak ve Meclis genel kuruluna sunmak (Md.126) gibi sorumluluk ve yükümlülüklerden meydana gelmiştir.

c)TBMM Üyeleri; Hem yasamanın temelini hem de yürütmenin biçim ve işleyişini oluşturan TBMM üyeleri öteki anayasalardan farklı bir biçimde "Millet Meclisi" ve "Cumhuriyet Senatosu" üyelerinden meydana gelmiştir. Bir bütün halinde TBMM'nin görev ve yetkileri 64. Madde içinde ve sayma yoluyla belirtilmiştir. Buna göre yasa koymak, değiştirmek ve kaldırmak; devletin bütçe ve kesin hesap yasa tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının infazına karar vermek; bundan başka uluslararası antlaşmaları onaylamak (Md.65), uluslararası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşma ilkeleri içinde yabancı ülkelere asker gönderebilmek yada kabul etmek (Md.66), soru, gensoru, meclis araştırma ve soruşturma yapmak (Md.88), TBMM sorumluluğu altındadır.

Ayrı ayrı Millet Meclisi ve "Cumhuriyet Senatosu"nun üyeleri ve görev anlayışına bakıldığında ise "Millet Meclisi"nin genel oyla halk tarafından seçilen 450 milletvekilinden meydana gelen bir örgüt olduğu görülür. Anayasanın 68.maddesinde belirtilen şekil ve esaslar içinde göreve başlayan "Millet meclisi Üyeleri"nin görevleri, Hükümet üyelerini ya da Başbakan'ı Gensoru yoluyla denetlemek (Md.89), hükümete güvenoyu vermek (Md.103), hükümetin öngördüğü olağanüstü hal, sıkıyönetim, genel seferberlik ve savaş hali ilanını kararlaştırmak (Md.123-124), kalkınma planları üzerinde genel kurulda görüşmeler yapmak (Md.129) ve ayrıca TBMM'nin görev ve yetkileri kısmında belirtilen öteki sorumlulukları yerine getirmektir.

Cumhuriyet Senatosu üyeleri ise, genel oyla seçilen 150 üye ile Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 üyeden meydana gelmiştir. Ayrıca MBK Başkan ve üyeleri ile emekli Cumhurbaşkanıları yaş şartı gözetmeksizin söz konusu senatonun doğal üyesi sayılmıştır. Doğal üyeleri dışında kalan bütün üyelerinin 1/3'ünün her iki yılda bir seçimle yenilerek çalışan "Cumhuriyet Senatosu"nun görev ve yetkileri dolaylı yollardan ifade edilmiş; öteki Anayasal maddelerde de izlenebileceği üzere Millet Meclisi'nden gönderilen yasaları onaylamak (Md.92), hükümetin genel kurula sunduğu bütçe yasasını görüşmek (Md.94) ve son olarak Millet Meclisi ile ortak toplantı içinde Cumhurbaşkanı'nı seçmek ya da Hükümete "güvenoyu" vermek gibi sorumluluklar da üstlenmiştir.

1961 Anayasası aynı zamanda yerel yönetim alanında da özel bir ilgi göstermiş, yerel demokrasiyi demokratik yaşamın vazgeçilmez unsurları içinde değerlendirerek, 112.maddesinde "idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" felsefesiyle yerinden yönetim anlayışını kabul etmiştir. Bununla birlikte 116. Madde içinde, "yerel yönetimler"i il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri sıfatıyla tanımlamıştır. 1924 Anayasası'nda belirtilen esasların genişletilmesi olan bu anlayışa göre, seçilmiş yerel yönetim görevlileri 1924 Anayasası Konu 7.3.3.'te de belirtildiği gibi yasal düzenlemeler sonucunda İl Genel Meclisi Üyelerinden, Belediye Başkanı ve Meclis Üyeleri'nden, Köy Muhtarları ve İhtiyar Meclisi

üyelerinden meydana gelmiş, Bucak Meclisi üyeleri hukuksal varlıklarını korumakla birlikte, tıpkı Cumhuriyet'in ilan edildiği dönemlerde uygulamada varlıklarını devam ettirmişlerdir.

1961 Anayasası içinde yer alan öteki kamu görevlileri olan "atanmışlar" ise temelde üç ana sınıf içinde düzenlenmiştir. İlk sınıf, 1965 yılında "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu" ile oluşturulan "Memur" kesimidir. Söz konusu yasaya göre yönetimin bütün özek ve taşra kuruluşlarında yer alan memurlar yine kendi içlerinde alt sınıflara ayrılmış; nihayet 1974 yılında 12 sayılı KHK (Kanun Hükmünde Kararname) ile Genel İdare Teknik, sağlık ve Yardımcı Sağlık, Eğitim ve Öğretim, Avukatlık, Din, Emniyet, Mülki İdare Amirliği, Milli İstihbarat ve son olarak Yardımcı Hizmetler sınıfları şeklinde 10 sınıf içinde değerlendirilmiştir.

İkinci sınıf, bazı özlük, emeklilik ve aylık hakları yönünden 657 sayılı yasada belirtilen memurluk sınıfı ile bağlantılı olan ve kendi özel yasalarıyla hak ve yükümlülükleri belirlenmiş "Türk Silahlı Kuvvetleri" ve "Üniversite Öğretim Üyeleri"nden meydana gelmiştir. "Türk Silahlı Kuvvetleri"nin başı olan "Genelkurmay Başkanı" Bakanlar Kurulu'nun önerisi ve Cumhurbaşkanı tarafından atanırken Üniversite Rektör ve Dekanları yine kendi yönetim organlarında demokratik esaslar doğrultusunda yapılan seçimlerle göreve gelmiştir.

Nihayet 1961 Anayasası içinde ifade edilmiş son sınıf ise, kendi yapılarına göre özgün kurullarla donatılan "Bağımsız Yargı Organları" görevlileridir. Nitelikleri, atamaları, hak ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslek kariyerleri, tayinleri gibi birçok yönden kendilerine bazı ayrıcalıklar tanınan ve yargının bağımsızlığı ilkesine göre özel yasalar çerçevesinde görevlerini yerine getiren yargı üyeleri; Anayasal düzeyde dokunulmazlık güvencesi altına alınmış ve söz konusu özgün uygulamalar içinde kurulan organlar bünyesinde görevlerini yerine getirmişlerdir. Buna göre Anayasa'nın 139.maddesi gereğince oluşturulan "Yargıtay" bünyesinde "Yargıtay Birinci Başkanı ve Cumhuriyet Başsavcısı" ve yardımcıları görev almış özellikle adli yargı alanına giren konularda İçtihad ve İçtihad'ı birleştirme kararları almak gibi sorumluluklar üstlenmiştir. Anglo-Sakson ülkeleri yönetim anlayışının bir sonucu olarak tıpkı kendisinden önceki

anayasalarda olduğu gibi, “yönetmel yargı” sisteminin temel alınması sonucunda da, yasaların başka yönetmel yargı kurumlarına bırakmadığı konularda uyuşmazlık ve öteki yönetmel davaları görmek; yasada belirtilen durumlardan kendisine gönderilen konular hakkında görüş vermek gibi sorumluluklarla donatılan “Danıştay” (Md.140) ve aynı ilkeler doğrultusunda görev alanı farklı olmak üzere “Askeri Yargıtay” (Md.141) kurulmuş; gerek adli-gerekse yönetmel yargı görev karmaşasının yaşanmaması için her iki yargı organı arasında “Uyuşmazlık Mahkemesi” oluşturularak yasalarında belirtilen hakim, savcı ve öteki yargı görevlileri atanmıştır. (Md.142)

Yargı alanında 1961 Anayasası kendisinden önceki anayasada ifade edilen Anayasa'nın üstünlüğü ilkesini olduğu gibi benimsemiştir. Bu anlayışın korunması ve yaptırıma bağlanması için ise, “Anayasa Mahkemesi” kavramını getirilmiş; Yargıtay, Danıştay, Cumhuriyet Başsavcısı ve Başkanın sözcüsü görevlileri arasında üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla seçilen ayrıca Sayıştay üyelerinin belirleyeceği bir üyeden meydana gelmiştir. (Md.145). Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyelerinin görevleri ile yasaların, TBMM İç Tüzükleri'nin, Anayasa, Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunun denetlenmesi olarak saptanmıştır. (Md.147)

Bunların yanında bu anayasa içinde bir başka yargı kurumu daha vardır ki, o da genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini hükme bağlamak ve yasalarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olan ve yargıç güvencesine sahip Sayıştay görevlileridir. Anayasa'nın 127 ve 128. maddelerinde yer alan “Sayıştay” TBMM'ye bağlı yargı bağımsızlığı ve güvencesine sahip yönetmel bir kurum olarak değerlendirilmiş görevlileri TBMM tarafından belirlenmiştir.

Nihayet 1961 Anayasası'nda Yargıtay ve Yargıtay'a bağlı öteki adli bağımsız mahkemeler de görev alan yargıç ve savcılar arasında gerekli eşgüdümün, mahkemelerin görev alanına giren konularda yapılacak düzenlemelerin yerine getirilmesi ve sağlanması için Yargıtay genel kurulu ve TBMM'nin yasalarda belirleyeceği oran da “Yüksek Hakimler Kurulu” Başkan ve Üyelikleri belirlenmiş,

yukarıda da belirtildiği gibi adliye mahkemeleri hakimlerinin özlük işleri hakkında görevlerle ile donatılmıştır (Md.143 ve 144).

Ancak, 17.4.1970 yılında 1254 sayılı yasayla gidilen ilk değişiklikler "Cumhuriyet Senatosu" üyelerinin süresi hakkında anayasal düzenleme yapılmış ardından 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi'nin hemen sonrasında 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı düzenlemeler ile Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Milli Savunma Bakanlığı (MSB) ile ilişkileri (Md.110) ve MGK'nun görev anlayışı yeniden ele alınmış (Md.111), Radyo ve Televizyon İdaresi ve haber ajanslarının özerklikleri kaldırılmış (Md.121), Sayıştay'ın görev alanları ve uygulama şekilleri belirli esaslara bağlanmış (md.127), hakimlik ve savcılık mesleklerinin çerçeve içine alınması için bizzat bu alanda görevlendirilen "Yüksek Hakimler Kurulu" üzerinde görev ve görevli değişikliklerine gidilmiştir. (Md.135, 137, 143 ve 144).

Bunların yanında aynı dönem içinde ve aynı değişiklik içinde devletin ulusu ve ülkesiyle bölünmez bütünlüğünün, hür ve demokratik cumhuriyet düzeninin nitelikleri ve doğrudan doğruya devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli "Devlet Güvenlik Mahkemeleri" (DGM'ler) kurulmuş (Md.136), Danıştay (Md.140), Askeri Yargıtay (Md.141), Anayasa Mahkemesi (Md.145) gibi yüksek yargı organlarından da seçim yöntemleri, görev ve yetkileri gibi konularda birçok yeni düzenleme yapılarak, yürütmenin hızlı işlemesini sağlamak yönünde yetki daraltılmasına gidilmiştir.

Genel olarak 1961 Anayasası'nın 149. maddesi Cumhurbaşkanıya, Yasama meclislerindeki siyasi parti temsilcilerinin TBMM'de grubu bulunan siyasi partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az %10'nu alan siyasi partilere, yasama meclislerinden birinin üye tam sayısının en az 1/6'sı tutarındaki üyeleri; kendi varlığı ve görevleri alanına giren konularda Yüksek Hakimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Üniversiteler gibi seçilmiş yada atanmış-seçilmiş kamu görevlilerine (%10 barajını aşan ancak meclise giremeyen siyasi parti üyeleri kamu görevlisi değildir), TBMM İç Tüzüklerinin (yada bunların belirli madde ve hükümlerinin), yasaların, Anayasa değişiklikleriyle ilgili yasaların Anayasa'ya aykırılığı savıyla, Anayasa Mahkemesi'ne doğrudan doğruya iptal davası açabilme hak, yetki ve görevi

tanımış buna karşılık bu hak 20.9.1971 Tarih ve 1488 sayılı yasa ile mecliste temsilcisi olan siyasi partilerden bu hak, yetki ve görevi alarak, ancak grubu bulunmak şartı getirilmiştir.

7.3.6. 21.Yüzyılın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi (1980 Yılından Günümüze): Görev Ve Kamu Görevlileri

1961 Anayasası'nın getirdiği demokratik düzen ile insan haklarına dayalı yönetsel görev anlayışı ve amaçlanan demokratik toplum düzeni, yapılan bütün iyi niyetli düzenlemelere karşın kısa sürede yerini, içinde çıkmış bir duruma gelmiş, ekonomik ve siyasal bunalımların yaşandığı toplumsal bir karmaşaya bırakmıştır. "1961 Demokrasisi'nde 1965 ve 1969 seçimleriyle parlâmentoya yansiyabilen köktenci akımlar, 12 Mart 1971 darbesiyle başlatılan ve iki yıl süren askeri yönetimin tüm engelleme ve baskısına karşın 1973-1980 zaman kesitinde siyasetin dinamik güçleri arasında yükselmişlerdir. Sağ kanattaki MSP ve MHP, hükümet ortağı olmanın sağladığı üstünlüklerden de yararlanarak devlet kurumlarında (ordu, MİT, Polis Örgütü, bakanlıklar ve kamu işletmeleri) kadrolaşırken, köktenci solda yer olan çok sayıda parti ve grup sivil toplum kurumlarında (işçi sendikaları, meslek birlikleri, öğrenci dernekleri ve kooperatifler) söz sahibi olmuşlardır.... Bu anlamda Türkiye'nin 1976'dan sonra iç savaş koşullarını, 1978'den sonra iç savaş ortamını yaşadığı gerçeği kabul edilmelidir" (Özdemir, 1997, 247).

İşte bu şartlar ve sosyo-ekonomik kriz içinde 12 Eylül 1980 yılında üçüncü kez Türk Silahlı Kuvvetleri yönetime el koymuş ve Türk Kamu Yönetimi tarihinde bir kere daha yepyeni bir dönemin kapıları aralanmıştır.

Emir-komuta zinciri içinde ve emirle yapılan 12 Eylül harekatı, aynı gün "Milli Güvenlik Konseyi"ne dönüşerek temel amacını ve görevini; ülkenin bütünlüğünü korumak, ulusal birliği ve beraberliği sağlamak, olası bir iç savaşı ve kardeş kavasını önleyerek, Devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek, böylece demokratik düzenin işlemesine engel olacak nedenleri ortadan kaldırarak yeniden demokratik bir düzen kurmak şeklinde belirlemiştir. Nitekim bu amaçla harekete geçen MGK'nın yaptığı

ilk uygulama, 21 Eylülde sivillerden oluşan ve yalnızca kendisine karşı sorumlu olan bir hükümetin kurulması olmuştur.

Hızla çalışmalarına başlayan hükümet ise, MGK'nın 27 Ekim'de Anayasa Düzeni Hakkında çıkaracağı yasalar, belirlemesinin ardından en kısa sürede yeni bir anayasa yapmakla görevlendirilmiştir.

"Milli Güvenlik Konseyi 29.6.1981'de çıkardığı bir yasa ile kendisinin de içinde yer alacağı bir Kurucu Meclis kurulmasını öngörmüştür. 23 Ekim 1981'de göreve başlayan Kurucu Meclis'in amacı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin ve milletin bütünlüğü ve bölünmezliği ve toplumun huzuru korunarak, milli dayanışma ve sosyal adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden eşitlik ilkesine göre yararlanmasını ve hukukun üstünlüğünü sağlayacak demokratik, laik hukuk devletinin kurulması için gereken hukuki düzenlemelerle Anayasa'yı, siyasi partiler ve seçim kanunlarını yapmaktır" (Gözübüyük, 1993,187).

Yukarıda belirtilen temel amaç ve görevler üzerine çalışmalarına başlayan Kurucu Meclis, 23 Kasım 1981 yılında 15 kişiden oluşan bir Anayasa komisyonu seçerek çalışmalarına başlamış, 23 Eylül 1982'de yeni Anayasa tasarısını tamamlayarak 7 Kasım 1982 yılında halk oyuna sunulmuş ve aynı gün %91,37 çoğunlukla 1982 Anayasasının kabul edilmesini sağlayarak görevini tamamlamıştır.

Hiç şüphesiz 1982 Anayasası'nın üstlendiği ve altına girdiği sorumluluk (ya da görev anlayışı), 1961 Anayasası'dan çok daha fazladır. Çünkü 1982 Anayasası daha geniş ifadelerle dolu kazı-üstik (ayrıntılı) bir nitelik göstermekte ve selefine oranlar da otorite-hürriyet dengesini otoriteden yani yönetimden yana bozmaktadır.

Nitekim bu duruma Anayasa'nın "Başlangıç Kısmının" da değinildiği gibi "Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği ulusçuluk anlayışı ve gerçekleştirdiği ilke ve devrimlerin ışığında; uluslar ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyeti'nin sonsuza kadar varlığı,

refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş uygarlıklar düzeyine ulaşma kararlılığı yönünde; ulus iradesinin mutlak üstünlüğü ve bunun yine ulus adına kullanan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu anayasada gösterilen özgürlükçü demokrasi ve bunun gerekleriyle belirlenmesi hukuk düzeni dışına çıkamayacağı; güçler ayrımının, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılmasıyla sınırlı, uygar bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve yasalarda olduğu; hiçbir düşünce ve görüşün Türk ulusal çıkarlarının ulusun ve devletin bölünmez bütünlüğünün aykırı olamayacağı ve devlet işlerini yada politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı; her Türk vatandaşlarını Anayasadaki temel hak ve özgürlükleri eşitlik ve sosyal adalet ilkelerince yararlanabileceği; Türk Ulusu'nun ulusal gurur ve iftiharla, ortak sevinç yada kaderlerde her türlü nimet ve külfetlerden faydalanarak birbirinin hak ve özgürlüğüne kardeşçe duygular içinde "Yurtta barış, Dünyada Barış" arzusu ve inancı içinde huzurlu bir hayat isteğine hakları"bulunduğu şeklinde açıkça ortaya konmuştur.

Devletin dayandığı bu esaslar, ayrıca Anayasa'nın "Genel Esaslar Kısmı"nda da yinelenmiş, Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumun huzuru, ulusal dayanışma ve adalet anlayışı içinde, "insan haklarına saygılı", Atatürk ulusçuluğuna bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu ifade edilmiş (Md.2); ayrıca devletin temel amaç ve görevleri, Türk Ulusunun bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi koruyarak, kişi ve toplumun refahı, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak suretle sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak (Md.5) olarak belirlenmiştir. Bunlardan başka devlet, bütün vatandaşlarını dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefe inanç, din, mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım gözetmeksizin yasalar önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır (Md.10).

1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile paralel olarak 2. Kısımda "Temel Hak ve Ödevler"den söz etmiştir. Bu konuda devlete bazı sorumluluk ve görevler yüklemekle

birlikte, bunların doğrudan yürütebilme yetkileri de yükleyen anayasaya göre devlet, herkesin kişiliğine bağlı dokunulmaz, devredilemez, vazgeçilemez temel hak ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu tutulurken (md.12), ayrıca Anayasa'da belirtilen hükümlere aykırı hareket edilmesini istemek (Md.14), ya da aksi takdirde bu özgürlükleri, savaş, genel seferberlik, sıkıyönetim yada olağanüstü haller durumunda uluslar arası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal etmemek şartıyla bütünüyle durdurabilmek (Md.15), kişi maddi ve manevi varlığına dokunmak (Md.17) ve bu alanda ek fiziki yada düşünsel çalışma zorlamaları koymak (Md.18) yetkilerine sahip olmuştur.

Yukarıdakilerin yanında kişi hürriyeti ve güvenliği (md.19) özel yaşamın gizliliği ve korunması (özel yaşamın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme, yerleşme ve seyahat, din, vicdan, düşünce ve kanaat, bilim, sanat ve düşünceleri yayma özgürlüklerinin belirtildiği 20 ile 27.maddelere arasındaki hükümler), basın özgürlüğünün güvence altında alınması (md.28), süreli ve süresiz yayın hakkı (Md.34) ve genel olarak bütün temel hak ve hürriyetlerin korunması aynı zamanda tazmini (md.40), gibi konularda da devlete hem bağlılık göstermek, hem de düzenleyebilme ya da Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak engelleyebilme hak, yetki ve görevleri tanınmıştır.

2. Kısım'ın 3.Bölümü içinde "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığı altında yer alan kısım devletin (ve dolayısıyla kamu yönetiminin) toplumsal ekonomik yaşamda üstlendikleri sorumluluklardan söz etmektedir.

Bir önceki anayasada da (üçüncü bölümünde) yer alan hak ve ödevler aynen korunmakla birlikte, daha da genişletilmiş ve aynı zamanda bazı ek hükümler getirilmiştir. Türk toplumunun temeli olan Aile'nin korunması için gerekli önlemleri alma zorunluluğu yerini korurken (Md.41); kamu yararı başlığı altında toprağın verimli olarak işletilmesini sağlamak ve geliştirmenin yanında ayrıncı erozyonla mücadeleyi yapmak; tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanları korumak için tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasına engel olmak gibi sorumluluklar eklenmiştir (Md.44-45). Ayrıca kamu yararının gerektirdiği hallerde gelişen ya da yasalarda belirtilen usullere göre taksitle kamulaştırma ve devletleştirme yapabilme (Md.46-47) ve

özel teşebbüslerin ulusal ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütülmesini sağlayacak önlemleri alma (Md.48) görevleri de yönetime yüklenen görevler arasındadır.

Bunların yanında 1982 Anayasası'nın bu bölümünde ayrıca devlete, işçi ve işveren ilişkilerin çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu önlemleri alma gibi arabuluculuk görevi üstlenirken; çalışmaya desteklemek ve işsizliği önleyici elverişli ekonomik bir ortam yaratmak görevi de verilmiş (Md.49); çalışma yaşamında kurulan sendikaların çalışmalarını denetlemek (Md.52); grev ve lokavt haklarının ertelenmesini, yasaklanmasını istemek bu aşamada doğan uyuşmazlıkların çözülmesi için arabuluculuk (Yüksek hakem kurulu kurularak) etmek (Md.54); çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmelerini ve öteki sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli önlemleri almak (Md.55); çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesini sağlayarak, bütün vatandaşlarının yaşamını bedene ve ruh sağlığı dengesi içinde sürdürmelerine yardımcı olmak amacıyla sağlık ve sosyal yardım kuruluşlarını kurmak yada kurulanları denetlemek (Md.56 ve 60); savaş ve görev şehitlerinin dol ve yetimlerini, malul ve gazileri, sakatları, yaşlıları ve korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü önlemi almak (md.61) gibi görevler 1961 Anayasası'ndaki görevleri karşısında genişletilerek verilmiştir.

Ancak 1982 Anayasası içinde, 1961'den farklı olarak devlete bazı ek hak, yetik ve sorumluluklar da tanınmıştır. Nitekim bu ek görevler, bütün vatandaşlara eğitim ve öğrenim hakkının tanınarak, ilköğretimin bütün kız ve erkek vatandaşlar için zorunlu ve parasız tutulması sonucunda gerekli kurumlaşmanın, yapılması maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin öğrenimlerini sürdürebilmeleri için gereken yardımların yapılması (Md.42); kıyıların kamu yararı gözetilmesi amacıyla devlet tasarrufu altına alınması (Md.43); kentlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten planlar çerçevesinde konut gereksinimi karşılayacak önlemler alınması ve toplu konut teşebbüslerinin desteklenmesi (Md.57); pozitif bilimler ışığında Atatürk İlke ve Devrimleri'ne bağlı olarak gençlerin yetiştirilmesi ve alkol, uyuşturucu, suçluluk, kumar ve benzeri kötü

alışkanlıklarından uzak tutulması (md.58); her yaştaki Türk Vatandaşlarına beden ve ruh sağlığını geliştirecek önlemlerin alınarak, sporun kitlelere yayılmasını teşvik ederek, başarılı sporcunun korunması (Md.59); yabancı ülkelerden çalışan vatandaşların aile birliğinin, çocuklarının eğitim ve kültürel gereksinmelerinin sağlanarak vatandaşların anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması (Md.62); tarih, kültür ve doğa varlıklarının ya da değerlerinin korunmasını sağlamak amacıyla destekleyici önlemlerin alınması (Md.63); sanat ve sanatçının korunarak, toplum içinde sanat sevgisinin yayılması (md.64) gibi ek sorumluluklardır.

Yukarıda belirtilen görevlerin yanı sıra Anayasa'nın Dördüncü Kısım'ı olan "Mali ve Ekonomik Hükümler" in "Ekonomik Hükümler Bölümü"nde yönetime; ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesi için bütün öz kaynakların verimli biçimde kullanılmasını planlamak (Md.166); para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı işlemlerini sağlamak üzere tekelleşme ve kartelleşmelerin önüne geçmek (Md.167); doğal servet ve kaynakların aranması, işletilmesi, tasarruf edilmesi gibi eylem ve işlemler için gerekli örgütlenmeyi kurmak (Md.168); bütün ormanların gözetimini, korunmasını ve genişletilmesini sağlayarak, mülkiyeti üzerinde taşımak (Md.169); ulusal ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılması ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri almak (Md.171); tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı önlemleri almak ve tüketicileri kendilerini koruyucu ve girişimlere özendirmek (Md.172); esnaf ve zanaatkarı koruyucu ve destekleyici çalışmalar yapmak (Md.173); "Beşinci Kısımda" Atatürk Devrimleri'nin korunmasını sağlamak (Md.174) gibi doğrudan sanayi ve ticaret yaşamıyla ilgili sorumluluklar da verilmiştir.

1982 Anayasası ile 1961 Anayasası hükümlerinde yönetime yüklenen görevler karşılaştırıldığında 1982 Anayasası'nın sefine oranlar daha az bir toplumsal katılımı ve örgütlü toplum anlayışını benimsediği ortaya çıkmaktadır. Buna karşılık daha kapsamlı görev ve sorumluluklar üstlenen yönetim, kendisini birey karşısında daha güçlü ve geniş yetkilerle donatılan bir noktaya getirmiştir. Bireyin hak ve

özgürlükleri (tıpkı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi) yerini korurken, aynı zamanda ödev anlamıyla değerlendirilmiş, bu ödevlerinde denetimi yine yönetimin görev ve yetkileri arasında değerlendirilmiştir.

Ancak devletin Anayasal düzeyde üstlendiği görevlerin sayı ve anlayış yönünden büyüme eğilimini göstermesi, kamu yönetimini olumsuz yönde etkilemiştir. İşte bu aksaklıkların giderilmesi, toplumsal katılımın artırılarak yönetime yüklenen bazı görevlerin azaltılması ve yalnızca denetleyici, yönlendirici bir yapıya kavuşturulması için 17.5.1987 tarih 3361 sayılı yasayla Anayasa'nın seçme ve seçilme haklarının düzenlendiği "67.madde", 16 Ekim 1981 yılında feshedilen siyasi parti genel başkanları, genel başkan yardımcıları, genel sekreterleri ve yardımcılarında konulan seçilme yasasının ifade ettiği "Geçici 4.madde" Anayasanın değiştirilmesi, seçimlere ve halkoylamasına katılma şartlarının belirlendiği "175.madde kaldırılmış; 8.7.1993 tarih ve 3913 sayılı değişiklikle Radyo ve televizyon kuruluşları ve konuyla ilişkili Haber Ajansları ile ilgili "133.madde" yeniden ele alınarak bu alanda özel kuruluşların oluşturulabilmesi serbestisi getirilmiştir.

Ne var ki yukarıda belirtilen söz konusu değişiklikler, yönetimin üzerine yüklendiği görevlerin sayı ve yetki bakımından rahatlamasını sağlamamış, aksine yönetimin denetleyici ve müdahaleci hak ve yetkilerini artırmıştır.

Nitekim bu durumun sonucunda yaşanan örgütsel ve görevsel karmaşa 1982 Anayasası'nda ve yasalar doğrultusunda oluşturulan kamu görevlileri alanına da yansımaktadır. Eski Anayasa'da "seçilmiş" ve "atanmış" olarak saptanan kamu görevliliği anlayışının aynen işlendiği bu anayasa içinde yer alan "seçilmiş" kamu görevlileri ise aşağıda belirtildiği görev ve kişiliklerden meydana gelmektedir:

a) Cumhurbaşkanı: 1924 ve 1961 Anayasaları içinde de yer alan, TBMM tarafından 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip, 7 yıllığına seçilen (Md.101) ve devletin başı sıfatını taşıyan en üst seçilmiş görevlidir (md.104). Görev ve yetkileri sayma yoluyla ve üç temel başlık altında belirlenmiş; gerekli gördüğü takdirde yasama yılının ilk günü TBMM açılış konuşmasını yapmak,

TBMM'yi gerektiğinde (Sıkıyönetim, Genel seferberlik vb.) toplantıya çağırmak, yasaları yayımlamak ya da yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ait yasaların gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, yasaların. KHK'lerin, TBMM İç Tüzüğü'nün tümünün ya da belli hükümlerinin, Anayasaya şekil ya da esas bakımından aykırılığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine dava açmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek (45 gün içinde Hükümet iki defa düşürülmüş ve üçüncü kez güvenoyu almamış ise) görevleri "yasama", başbakanı atamak, istifasını kabul etmek, Başbakan'ın önerisiyle bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli gördüğünde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek (olağanüstü hal, sıkıyönetim vb.), yabancı devletlere temsilciler göndermek yada gelenler kabul etmek, uluslar arası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak., Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek, Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim yada Olağanüstü Hal İlanı kararnamelerini hazırlamak, Devlet Denetleme Kurulu (DDK), başkan ve üyelerini atayarak, oluşturmak, YÖK üyelerini ve Üniversite rektörlerini seçmek görevleri "yürütme"; Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin ¼'ünü, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve vekilini, Askeri Yargıtay ve Askeri yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek ve atamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama nedeniyle belirli kişilerin cezalarını hafifletmek yada kaldırmak (ki, bu hak ve görev yürütme bölümünde ele alınmıştır) görevleri ise "yargı" başlıkları altında sayma yoluyla gösterilmiştir (Md.104).

b) Başbakan ve Bakanlar Kurulu Üyeleri:Yürütmenin etkin kanadını oluşturan, Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanan Başbakan ve onun belirleyeceği (TBMM üyeleri arasından yada dışarıdan) kişilerden Cumhurbaşkanı onayına sunacağı Bakanlar'dan meydana gelmektedir (Md.109). Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun görev ve sorumlulukları ise 1961 Anayasası'ndan yer alan hükümlerle eşdeğerdedir. Buna göre Başbakan bakanlıklar arasında gerekli eş güdümün sağlanması ve hükümetin genel siyasetinin gözetilmesiyle görevlendirilmişken; bakanlar kurulu üyeleri ise başına getirildikleri bakanlığın yetkisi içine giren işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden sorumludur (Md.112).

Bakanlar Kurulu'na tanınan diğer ortak görev anlayışları ise yasaların uygulanmasını göstermek yada emrettiği işleri belirtmek üzere yasaya aykırı olmamak ve Danıştay incelemesinden geçirilmek şartıyla "Tüzükler" yada yönetmelikler çıkarmak (Md.115 ve 124) doğal afet, şiddetli ve salgın hastalıklar yada ağır ekonomik bunalım halleri, ayrıca şiddet olaylarını yaygınlaşması nedeniyle Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanarak, MGK'dan alınan "tavsiye kararı" ışığında olağanüstü hal, sıkıyönetim, genel seferberlik yada savaş hali ilanına karar vermektir (md.119,120,121 ve 122)

c) TBMM Üyeleri: 28 yaşını dolduran, okuma-yazma bilme yeterliliğine sahip ve kamu hizmetinden yasaklılar ve taksirli suçlar dışında toplam 1 yıl yada daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymeyen, yüz kızartıcı suç işlemeyen vatandaşlar arasında genel seçimle 5 yıllığına seçilen "milletvekili" unvanına sahip görevlilerdir (Md.78). Genel olarak TBMM'ye yasam koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar kurulu ve Bakanları (soru, Gensoru, Meclis Araştırması gibi yöntemlerle) denetlemek; belli konularda Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap yasa tasarılarını görüşmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak; Anayasa'nın 14.maddesindeki eylemlerden dolayı (ülkenin bölünmez bütünlüğüne atıf yapılarak) hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek gibi görevler tanınmıştır. Ayrıca bu görevler arasında yer alan "Uluslararası antlaşmaları uygun bulma", "KHK çıkarmak yetkisi verme", "savaş hali ilanı ve silahlı kuvvetlerin kullanılmasını izin verme gibi yetki ve sorumluluklar (90,91 ve 92.maddeler) ayrıntılandırılarak yinelenmiş; Anayasa'nın "Mali ve Ekonomik Hükümleri"nin yer aldığı Mali Hükümler Bölümü içinde Bütçe'nin hazırlanması (Md.161) görüşülmesi (Md.162), değişikliklerin yapılabilmesi (Md.163), kesin hesap yasa tasarılarının görüşülmesi (Md.164), KİT'lerin denetiminin sağlanması (Md.165) gibi ek bazı görevler verilmiş; Sayıştay başkan ve üyelerini yasalarda tanınan oranda öneride bulunma hakkı tanınmıştır. (Md.160).

1982 Anayasası içinde yer alan 123.madde içinde yönetim, kuruluş ve esaslarını özetten ya da yerinden yönetim esaslarına dayanarak kendisine üstlenen görevleri

yerine getirmektedir. 127.madde'de ise yerel yönetimlerden il, belediye ve köy halkının yerel ortak gereksinmelerini karşılamak üzere kuruluş esasları yasayla belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilikleri olarak söz edilmektedir.

Ne var ki bu alanda da denetleyici, sınırlayıcı ve müdahale edici bir anlayışı benimseyen 1982 anayasası, 1961 Anayasası'nda belirtilen esaslara dayanarak Konu 7.3.5.'te sözü edilen seçilmiş yerel kamu görevlilerini olduğu gibi kabul etmiş, ancak bu örgütlerin ve seçilmişlerinin sıkı bir vesayet denetimi içinde tutarak, görev ve sorumluluk alanları daraltılmıştır. Nitekim 26.5.1987 tarih ve 3360 sayılı il özel yönetimi yasası ile il Genel Meclisi üyelerinin çalışma şartları, alacakları aylıklar, toplantı ve kara yeter sayıları görevleri yeniden şekillendirilmiş, buna karşılık etkinlik söz konusu olduğu hallerde özekte oluşturulan ve bakanlıklara bağlı yerel hizmet kuruluşları (Köy Hizmetleri, DSİ, Devlet Karayolları gibi)'na tanınan görev ve yetkiler karşısında ancak finansman sağlayan ya da gerekli kamulaştırma ihalelerinin düzenlenmesinin yapan bir noktaya getirilmiştir.

İl özel yönetimleri alanında gidilen sözkonusu bu uygulama Belediye ve Köy yönetimlerine de yansımıştır. Her ne kadar bu iki yerel yönetim birimlerinde ayrıca bir düzenleme yapılmamışsa da, il özel yönetimleri yasasında olduğu gibi yukarıda değinilen yerel yönetim ilkeleri kabul edilmiş ve bağlı oldukları (1580 sayılı, Belediyeler ve 442 sayılı kyö9 yasalarında belirtilen konumlarını aynen korumuşlardır.

Seçilmiş Kamu Görevlileri'nde kabul edilen anlayışa karşılık "atanmış" kamu görevlilerinde sayı ve etkinlik alanları bakımından hızlı bir artış gözlenmektedir. "Devlet Memurluğu" ve "Atanmış – Seçilmiş" kamu görevliliği ilkelerini benimseyen yeni dönem, kendisinden önceki dönemin aksine "Devlet Memurluğu"nu Anayasal çerçevede ele almadan 1965'te çıkarılan "657 sayılı Devlet Memurları Yasası"nı geniş çapta düzenlenmesi yoluna gidilmiş, buna karşılık "atanmış-seçilmiş" şeklinde nitelendirilen bazı üst düzey kamu görevlilerini Anayasa içinde ele almıştır. Nitekim 657 sayılı yasaya göre Devlet memurları; Genel İdare, teknik, Yardımcı, Sağlık ve Yardımcı Sağlık, eğitim ve Öğretim, Mülki İdare Amirleri, Din, Avukatlık, Emniyet ve Milli İstihbarat Hizmetleri olmak üzere 10 temel sınıfa ayrılmaktadırlar. Genel ilkeler, özlük, ayıklandırma, sicil ve

disiplin yönlerinden bu yasa içine giren yukarıdaki görevliler ayrıca bağlı oldukları birimlerin yasal düzenlemeleri içinde görevlerini yerine getirmektedirler.

"Atanmış-Seçilmiş" olarak adlandırılan kamu görevlileri ise, anayasal düzeyde ele alınan kamu görevlilerinden oluşmaktadır. Nitelik açısından "atanmış" ve "uzman", göreve geliş bakımından ise bulunduğu yönetsel yapının içinde yine kendi görevlilerinin seçimi ve çoğu kez Cumhurbaşkanı, Başbakan gibi üst düzey seçilmiş kamu görevlileri tarafından atanan; yanı zamanda aylık, disiplin, emeklilik ve öteki hakları bakımından 657 sayılı Devlet Memurları yasası içinde değerlendirilen görevlilerden oluşmaktadır. Buna göre 1982 Anayasası içinde yer alan kamu görevlileri ve üstlendiği görevler aşağıda belirtildiği sırada şekillendirilmiştir.:

a)Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Üyeleri: Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre yine Cumhurbaşkanı'nın atamasıyla görev alan ve başında "Cumhurbaşkanı Genel Sekreteri"nin bulunduğu memurlardır. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"ne göre yetki ve sorumluluk alanları belirlenen söz konusu görevlilerin temel amacı ve görevleri ise, bütün çalışmalarında Cumhurbaşkanı'na yardımcı olmaktır. (Md. 107)

b)Devlet Denetleme Kurulu Üyeleri: Yönetimin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışan DDK üyeleri silahlı Kuvvetler ve Yargı organları dışında bütün kamu ve özel hukuk tüzel kişilerini, kapalı dosya üzerinden denetlemekle görevlendirilmişlerdir. (Md. 108) Özel yasal düzenlemeyle görev ve yetki sahibi yapılan DDK üyeleri 9 üyeden meydana gelmekte ve üyelerinin 1/3'ü her yıl (yeniden seçilme hakkı saklı kalmak şartıyla) Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Yasada belirtilen kurumlar dışında bütün tüzel kişiler hakkında inceleme ve denetleme yapabilen DDK, çalışmalarını kapalı dosya üzerinden yapar ve sonucu gizli kalmak suretiyle Cumhurbaşkanı'na gönderir.

c)Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları: Bakanlar Kurulu'nun önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın atamasıyla göreve başlayan Genelkurmay Başkanı, aynı zamanda bütün Türk Silahlı Kuvvetleri'nin ve Kuvvet Komutanları'nın başıdır. Savaşta ya da barışta Cumhurbaşkanı'nın adına "Başkomutanlık" görevini temsil etmek, Milli Savunma

Bakanlığı eşgüdümüyle Türk Silahlı Kuvvetleri'nin her türlü gereksinimini gidermek yetki ve göreviyle donatılmış ve ayrıca çalışmalarından dolayı Başbakan'a karşı sorumlu tutulmuştur. Kuvvet Komutanları ise (Kara, Hava, Deniz ve Jandarma Kuvvet Komutanları), "Yüksek Askeri Şura" gözetimi ve seçimiyle göreve getirilmekte ve başında oldukları komutanlıkların yasalarda verilen görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedirler (Md.117).

d) Yükseköğretim Kurumu (YÖK) Başkan ve Üyeleri: 1961 Anayasası'ndan farklı olarak üniversitelerin her türlü gereksinimini gidermek, çağdaş eğitim – öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, ulusun ve ülkenin gereksinimlerini karşılamak üzere uygun insan gücü yetiştirmek amacıyla kurulan YÖK, 1982 anayasası içinde başlı başına bir kurum halinde değerlendirilmiş (Md. 130-131) ve 1983 tarih 2547 sayılı YÖK Yasası içinde Üniversitelerin en üst karar organı olarak belirlenmiştir. Bütün üyelerinin ve Üniversite Rektörlerinin Cumhurbaşkanı tarafından atandığı YÖK üyeleri yine kendilerine tanınan Anayasal özerlik içinde (131) çalışmakta, bütçe ve güvenlik hizmetleri yine Anayasa ve Yasada belirtilen esaslara göre düzenlenmektedir

e) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Üyeleri: Atatürkçü düşüncüyü, Atatürk İlke ve devrimlerini, Türk kültürünü, tarihini dil ve bilimsel yoldan araştırmalar yapmak ve yayımlamak amacıyla Cumhurbaşkanının gözetiminde, Başbakan'a bağlı olarak görev ve sorumluluklarını yerine getiren üyelerdir (Md.134). Bütün ve görev ve yetkileri, kuruluşu, organları, çalışma yöntemlerinin özel yasalarla düzenlendiği AKDTK üyeleri, Başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile göreve başlamaktadırlar.

f) Diyanet İşleri Başkanı: Genel Yönetim ilkeleri içinde yer alan ve öteki görevlilerini devlet memuru sayıldığı; devletin laiklik esasları doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncelerin dışında kalarak, ulusal dayanışma ve bütünlüğü amaç edinen ve özel yaşamda belirtilen (İslam Dili ile ilgili çalışmalar yapmak) görev ve sorumluluğu üstlenen, kurumun başkanıdır (Md.136). Başbakan tarafından atanan Diyanet İşleri Başkanı'nın kendi görevi ise başında bulunduğu kurumun çalışmalarını gözetmek ve bunlardan Başbakan'a karşı sorumlu olmaktır.

g)Anayasa Mahkemesi Başkan ve Üyeleri: Cumhurbaşkanı tarafından öteki Yüksek yargı Organları Başkan ve üyelerince seçilerek atanan Anayasa mahkemesi Başkan ve üyelerinin görevleri; yasaların, yasa gücünde kararnamelerin, TBMM İç Tüzüğü'nün Anayasa'ya esas ve şekil bakımından uygunluğunun denetlenmesi için açılan "iptal" ve "itiraz" davalarını görüşerek karara bağlamak, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu üyelerini, Anayasa'da belirtilen bütün Yüksek Yargı Organlarının başkan ve üyelerini (kendi üyeleri dahil) görevleriyle ilgili suçlardan dolayı "Yüce Divan" sıfatıyla yargılamaktır. Anayasanın 146 ve 153.maddeleri arasında çalışma, görev, işleyiş ve özlük hakları düzenlenmiştir.

h)Yargıtay ve Danıştay Başkan ve Üyeleri: Adli ve Yönetmelik yargıyla ilgili konularda yüksek mahkemelik yapan görevlilerdir. Adli mahkemelerce verilen ve yasanın başka adli yargı merciiine bırakmadığı kara ve hükümleri son inceleme mercii olan "Yargıtay başkan ve Üyeleri" Anayasa'nın 154.maddesinde yer alan hükümler çerçevesinde görevlerini yerine getirirken; yönetmelik mahkemelerce verilen, tıpkı Yargıtay'da olduğu gibi yasanın başka yönetmelik merciiine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii olan "Danıştay Başkan ve Üyeleri" ise aynı zamanda Yürütmeye çalışmalarında yardımcı olmak amacıyla danışma organı görevini de yerine getirmektedirler. Danıştay'ın görev ve yetkileriyle, çalışma biçimi, üyelerinin atanması Anayasa'nın 155.maddesinde yer almıştır.

Yargıtay ve Danıştay'ın yanında ayrıca "Askeri Yargıtay" (Md. 156) ve "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi" (Md. 157)'de vardır ki, bu iki örgütün görevlileri ayrıca söz konusu Anayasal hükümler içinde yer almakta ve kendi özel yasalarıyla iç içe olarak belirli çerçevelerde görev ve sorumluluk üstlenmektedirler.

İ)Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyeleri: Başında seçilmiş bir kamu görevlisinin (Adalet Bakanı) bulunduğu, öteki üyelerin ise (Adalet Müsteşarı dışında) ilgili Anayasa maddesi içinde yer aldığı şekilde kendi aralarında yaptıkları seçimlerle ve nihayet Cumhurbaşkanı'nın onayıyla göreve başlayan bu kurulun üyeleri, adli ve yönetmelik yargı hakim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, gerekli kadro dağıtımını belirleme gibi hakimlik ve

savcılık mesleğine ait özlük hakların belirlenmesi, yürütülmesi sorumluluklarını (başka hiçbir yargı merciine başvurmama şartıyla birlikte) üstlenmiştir. (Md.159)

j) Sayıştay Üyeleri: Genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleriyle mallarını T.B.M.M. adına denetleyerek, sorumluların hesap ve kesin hükme bağlamak ve yasalarda verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlendirilen üyelere olmaktadır. 1982 Anayasası'ı Sayıştay'ı T.B.M.M.'ye çalışmalarında yardımcı olmak için yönetsel bir kurum olarak görmüş ve aynı zamanda çıkarılan Sayıştay Yasaları'nda da bu görüş işlenerek üyeleri T.B.M.M. tarafından belirlenmiştir.

k) Devlet Güvenlik Mahkemeleri Başkan ve Üyeleri: 1973 yılında gidilen Anayasal değişikliklerin ışığında kurulan DGM'ler 1982 Anayasası'nın 143.maddesinde aynen ve yetki ve sorumlulukları genişletilerek ele alınmış; devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasa'da belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevlendirilmiştir. DGM üyeleri ise birinci sınıfa ayrılmış hakim ve Cumhuriyet Savcıları arasından bir başkan iki asil ve yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar yardımcılardan meydana gelmektedir.

1982 Anayasası ile devletin üstlendiği görevlerin sayı ve şekil bakımından artışı, yukarıda da görülebileceği gibi aynı oranda hızlı bir örgüt ve kamu görevlileri artışını getirmiştir. İzlilen personel politikasında ortaya çıkan sistemsiz artış eğilimi, devlet memurluğunun meslekleştirilmesi sayıca kabarık ve verimsiz bir kamu görevliliği kadrosu ortaya çıkarmıştır. Bu durum aynı zamanda kamu kuruluşları arasında görev karışımına neden olmakta ve eşgüdümü güçleştirmektedir.

8. İŞLEYİŞ VE YÖNETİME KATILMA YÖNÜNDEN TÜRK KAMU YÖNETİMİ

Bu bölümde işleyiş ve yönetime katılma yönünden Ortaasya, Önasya ve Avrupa Uygarlıkları dönemlerinde kurulan Türk devletlerinin Kamu Yönetimi anlayışlarının işleyişleri ve halkın yönetime katılma anlayışı incelenmiştir.

8.1. Ortaasya Uygarlığı:İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Bu başlık altında Ortaasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı Türk devletlerindeki kamu yönetiminin işleyişi ve halkın yönetime katılma anlayışları incelenmiştir.

8.1.1. Büyük Hun İmparatorluğu:İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Türk Tarihinin ilk siyasal başlangıç noktası olma özelliğini taşıyan Hunlar, oluşturdukları sistem ve örgüt anlayışında oldukları gibi işleyiş ve yönetime katılma açısından da kendisinden sonra kurulacak öteki Türk devletlerinin de örneğini göstermektedir. "Devlet, bu kuruluşu icabı ve bilhassa ordusunun Ma-tun tarafından tanziminden sonra Merkezden idare edilen bir askeri teşkilat niteliği kazanması sebebi ile, askeri karakterde idi ve gerekli şartlar (bozkırda eğitilmiş olmak, at ve silah) hazır olduğu içinde fütühata açıldı" (Kafeslioğlu, 1993, 60).

Atlı göçebe kültürü içinde sürekli hareket halinde olan Hun boylarının askeri manevra yeteneği, toplumsal yaşama ve devlet yönetimine de yansımıştır. Özekten yönetimin dikkat çekecek kadar yoğun olmasına karşın Hun, toplumunun yukarıda da belirtildiği üzere bölgelerinde hızlı hareket edebilme yetenekleri, devletin belirli bir başkentinin olmasını engellemiş, genel anlamıyla Tanrı Dağları ile Altaylar arasında kalan "Ötüken Bölgesi" yönetimin özeği şekline bürünmüştür.

Hun imparatorluğu yönetiminin bu denli devinimsel bir karakter taşımasına karşılık en büyük rakip ve düşman olan Çin ise "köylü ve feodal" bir yapı özelliğini gösterir; yerleşik bir yaşama bağlı olarak kendi toplumsal yapısı içinde katı bir "Kast" sistemine sahip, yalnızca nüfus bakımından belirgin bir üstünlüğe dayanan bir yapıdadır. İşte bu önemli tehlikenin sürekli göz önünde tutulması öteden beri savaşçı bir nitelikte olan Hun Devleti'nin Çin politikalarını da etkilemiş ve sonuçta Hunlar Çin'i ele geçirmenin olanaksızlığından dolayı sürekli bir yıpratma eğilimine girmiştir.

Ne var ki dış politikada izlenen yöntemler yönetim alanına yansıtılmamıştır. Hun yönetim sistemi ve örgütü içinde zaman zaman bazı Çin soyundan gelenlerin tercümanlık gibi küçük görevler aldıkları ve yönetim alanında etkinliklerde buldukları ortadadır. Buna karşın yine de devletin asıl yönetim kesiminin Hun asıllı görevlilerden meydana geldikleri bilinmektedir.

Mete tarafından uygulanan ulusal karakterli yönetim geleneği toplumsal yaşamın her alanında bütün canlılığıyla görülmektedir. Nitekim bunun en çarpıcı göstergesi, devletin kendi içinde sınırları belirgin bir örgüt içine ayrılması ve her örgütün kendi görev ve sorumluluğu içinde çalışmasıdır. Daha önceki konularda da sıkça belirtildiği gibi Hun Devleti, çağının öteki devletlerinin aksine düzenli ve etkin bir yapıda kurulmuş ve kısa sürede oluşturulan bütün kurumları da bu temel etrafında şekillendirilmiştir. Yasama, yürütme ve askeri olmak üzere yılın belirli dönemlerinde ve yürütme yada askeri kurultaylarda görülebileceği üzere uzman görevlilerden oluşan Toy toplantılarında alınan ortak kararlar ve uygulamalar hiç şüphesiz Hun yönetiminde kurumsal bir işleyişi göstermektedir.

Söz konusu işleyiş yalnızca Toy'larda değil aynı zamanda devletin asıl amacına hizmet eden ordu örgütlenmesine de yansımıştır. 24 tünden kurulu Hun ordusu devletin temel dayanağını sağladığı gibi, aynı zamanda yönetimin öteki örgütlerinin esin kaynağı olmaktadır. "Kun Tanrı kutluğunun başında bir Tanrıkut vardır. (Kağan). Tanrıkut'tan sonra Doğru denilen beylerbeyi gelir. Ülke iki doğrulukla beylerbeyiliğine ayrılmıştır. Her beylerbeyliği de (kendi içinde) 12 beyliğe ayrılmıştır. Beylikler binbaşılıklara, binbaşılıklar yüzbaşılıklara, yüzbaşılıklar da onbaşılıklara bölünmüştür. Görülüyor ki, idari örgüt tamamıyla askeri örgüte dayandırılmıştır" (GÖK ALP, 1976, 83). Yönetimin askeri bir nitelik taşıması her şeyden önce Hunları savaşçı bir devletleşme sürecine sokmuş, sonuçta yönetimin bütün kademeleri bu süreç içinde şekillenmiştir.

Mete'nin temellerini attığı yönetim sistemi ve anlayışı kendisinin ölümünden sonra da devam ettirilmiştir. Özellikle tahta geçen Lao-Shang Kağan döneminde yönetim, bütün gücünü "Dünya Egemenliği Ülküsü'ne harcamaya başlamıştır. Çin politikasında farklı stratejiler uygulayan Lao-Shang, ezeli rakiplerinin üstüne daha fazla varmamak için Çinli bir prensesle evlenerek kalıcı bir barış sağlama amacına

yönelmiş ancak yine de zaman zaman Çin ile açık bir sürtüşme içine girmekten geri kalmamıştır.

Dış politikada Çin ile barış sağlayarak hızla batıya yönelen Hunlar, ele geçirdikleri bölgelerde aynı yüksek tempoda egemenliklerini de pekiştirirlerken, iç politikada yönetim içinde Çin kökenli görevlilerde sayı ve makamca bir artış gözlemlenmiştir. Devletin büyümesiyle birlikte artan yönetsel gereksinmelerin bir sonucu olarak hızla çoğalan Çinli yöneticiler, Lao-shang Kagan'ın son dönemlerinde Aygucılığa kadara yükselbilmişlerdir. "Bu arada, Tchang-hang-yve adında bir Çinli bakan ülkesine dönmeyerek Orkun (ötügen)'da kalmış, Çin işlerinin hakikatını bilmesi dolayısıyla Tanrikut Bağatır (Mete) oğlu Ki-ok'a (Lao-şang Kağan) paha biçilmez yardımda bulunmuştur" (Gök Alp, 1976, 86).

Cung-Hang Yüek'in vezirliğinde, ekonomik ve yönetsel açıdan oldukça büyük yapılanma içine giren Hun devleti, ekonomide Çin etkisinin kırılması için tarımsal ve dokumacılık alanında olabildiğince bir üretim içine girmiş, Türk tarihinde ilk kez başka devlete karşı açıktan gümrük tarifeleri uygulanarak, bir anlamda "ambargo" uygulanmıştır. Lao-sang Kagan dönemi içinde yönetim ve ordu alanında da bir çok hareketlilik ve değişim söz konusudur. Öncelikle düzenlenen (ve özellikle Yasama Toyunun) Toylara katılma zorunluluğu ve bunun aksi olduğu durumlarda gösterilecek tavır (genellikle isyan niteliği) katılaştırılmış, Yürütme Toyu içinde görev alan Ta-chü-ch'ü (bakan)'lerin Kağan ailesi üyeleriyle evlendirilerek akraba yapılması yöntemi benimsenmiştir. Uygulanan bu yeni yöntemle birlikte yasama ve yürütme organları birbirinden ayrılmış, özetten yönetimin geleneği olan Kağan otoritesi böylece güçlendirilmiştir. "Ancak bu sistem, daima kontrol altında tutulan töre'nin kesin hükümleri sebebiyle (ki bu hükümler doğruluk, adalet ve halkın mutluluğunun sağlanmasıdır) hiç bir yerde zalim olmamış, yerli ve yabancı tebaayı tedirgin edici bir militarist diktatörlüğe dönüşmemiştir. Bu itibarla, eski Türk otoritesi devlet demokrasisini ezici bir baskı kısıpacı olarak düşünmek hatalı olduğu gibi, onu, bünyesindeki kuvvetler ayrılığından dolayı, iktidar bütünlüğünü parçalayıp dağıtan güçsüz demokrasi tipi ile de karıştırmamak lazımdır" (Kafeslioğlu, 1993, 253).

Kafeslioğlu'nun da belirttiği üzere (Kafeslioğlu, 1993, 255-260) temel esasları danışma ve ortak bir yönetim anlayışına dayanan Hun Yönetim sistemi, özellikle

Hunlar'ın yükselişe geçtikleri bu dönemde aynı zamanda devleti hükümdar ailesinin ortak malı olarak görmeye başlamıştır. Çoğunlukla hükümdar ailesiyle evlenme yoluyla akrabalık kurarak görev alan Başbakan ya da Bakanlar'ın atanma işlemleri Büyük Toy'a bırakılmış, söz konusu toplantı günü geldiğinde yapılacak oylamada Hükümet üyelerinin oy kullanma hakları elinden alınmıştır. Buna karşılık yönetimde bütün yetki ve sorumluluk Kağan üzerinde yoğunlaşmaktadır. Gök -Tanrı tarafından kendisine "kut" verilen Kağan'ın çok çalışırsa halkının mutlu olacağı ve bundan dolayı ülkesinin yüceleceği belirtilirken, kötü bir yöneticilik gösterirse aynı yetkilerin kendisinden alınacağı ve bunun Toy tarafından "Kut"lu bir başka Kağana devredileceğinin ana-töre olarak değerlendirilmesi, söz konusu yönetim içinde işleyen demokratik anlayışını ne derecede etkin olduğunu göstermektedir.

"Asya Hun İmparatorluğu'nda Mo-tun devrinden beri, devlet işleri ve dini törenlerle ilgili olarak üç ayrı toplantıdan bahsedilmiştir" (Kafeslioğlu, 1993, 246). Hun Kamu yönetim anlayışı içinde asıl işleyen demokratik katılım uygulaması ise, yılın belirli dönemlerinde yapılan yasama ve dinsel Toy'larda uygulanmıştır. Özellikle yasama işlerinin görüldüğü Büyük Toy toplantılarında Kağan tarafından çağrılan bütün Hun "İl" (Kamu görevlileri) ve "Gün" (Halk) tarafından alınan ortak kararlar ve uzun süren "kengeşler" (tartışmalar) sonucunda yürürlüğe girmiştir. Çoğunlukla töre konularında yapılan bu toplantılarla bütün halkın katılımı sağlanırken, öteki Toylar içine katılan kişiler yalnızca konularında uzman olan görevlilerden meydana gelmiştir.

8.1.2. Göktürkler Devleti:İşleyiş Ve Yönetime Katılma

"Türk" adını tarihte ilk kez kullanarak kültür halinde taşıyan ve böylece Türk yönetim tarihinde sistem ve örgütlenme bakımından ikinci büyük Türk İmparatorluğu unvanını kazanan Gök-Türkler, en gelişmiş çağlarında Doğu Sibirya'dan Bulgar yöresine kadar bütün Türk asıllı kitleleri kendisine bağlayarak ulusal nitelikli bir devlet kurmayı başarmışlardır. M.S. 535 tarihinden 751 yılında yıkılana kadara yaklaşık 216 yıl hüküm süren Gök-Türk İmparatorluğu Türk boyunu bir araya getirmesinin ardından kendisinden önce kurulan Hunlar'dan farklı olarak yarattığı ulus karakterli devlet yapısı içinde kendine özgü bir anlayış ve yönetsel işleyiş gerçekleştirmiştir. Nitekim bu anlayış içinde Gök-Türk yönetim sistemi, "Kut"

(kutsallık), "Küç" (Savaşçılık) ve "Ülög" (Halk) üçlemesi doğrultusunda işlemektedir. Üzerinde anlaşılması zor bir kavram olan "Kut" gökyüzü, iç yer ve yeryüzü arasında kalan bireyin (dolayısıyla topluma) Gök-Tanrı tarafından yetkilendirilerek kendi adaletinin dünya üzerine yayılması için büyük bir "uğraş" içine sokma çabasıdır.

Gerek dış, gerekse iç politikada üzerine geniş bir anlam yüklenen "Kut" anlayışı, iç politikadaysa "Kün" ve "Gök-Tengri" arasındaki ilişkileri yönlendirmekte; devletin asıl ve en önemli unsuru olan Gök-Türk Ulusu'nun kendisi ve Gök-Tanrı arasındaki ilişkileri düzenleyen "Töre"nin de temelini oluşturmaktadır. Bilindiği üzere Gök-Türk Töresi sosyal ve yönetsel yaşam alanında ortaya çıkan ilişkileri yönlendiren en önemli öğedir. Ergenekon ve Türeyiş Efsaneleri'nde de görülebileceği üzere daha bağımsızlığını kazanır kazanmaz kendisine Töre verilen Türk Budunu, Gök Tanrı tarafından bağışlanan bu "Kut" u kullanarak önce aile, ardından boy ve budun nihayet en sonunda Tudunlaşarak büyük bir toplumsal yapı oluşturmuşlar, daha sonra bu yapıyı da (boyluktan itibaren) yönetsel kavramlarla geliştirip siyasal bir yapı haline getirmişlerdir.

"Kut" kavramı aynı zamanda Gök-Türk yönetim ve askeri örgütlerinde sürekli bir yenilenmeyi zorunlu kılmaktadır. Yapılan yasama toplantılarında çıkarılan Törelere doğrultusunda, elde edilen toprakların yeniden paylaşılması ve değişken bir yapı özelliğini taşıyan sosyo-ekonomik sorunların çözülmesi amaçlanmış; böylece Gök-Türk yönetim sistemi oldukça hareketli bir yapıya kavuşmuştur.

Söz konusu bu hareketli yapı, aynı zamanda Gök-Türk yasama ve yürütme organlarının kendi aralarındaki işleyiş yöntemlerini de belirli temeller üzerine oturtmuştur. Öncelikle Gök-Türk yönetim sistemi Hun İmparatorluğu'nda olduğu gibi kağan önderliğinde Yürütme (Ayukı) ile Yasama (Toy) tarafından kullanılmakta ve işletilmektedir. Bu hiyerarşik sıra içinde görev ve sorumluluklarını yerine getiren yönetim örgütlerinin başı ise (kayıtsız ve şartsız) A'shih-na ailesinden gelen Kagan'dır.

Gök-Tengri, Kut'unu doğrudan "Ak Budun" olarak da değerlendirilen hükümdar ailesine tanıyarak "Kara Budun" (Kün)'a dağıtılmasını sağlar. İşte bundan dolaydır ki, Divitçioğlu'nun da bir eserinde belirttiği gibi (Divitçioğlu, 1987, 124),

Gök-Türk kağanları, Tanrı tarafından bağışlanan Kut (ve dolayısıyla, küç, ve ülüg) yetkilerini kullanmaya hak kazanmış ölümlülerden olup, peygamber ya da elçi olarak görülmesi, ve aldığı bütün kararlar bu açıdan değerlendirilerek işleme konmuştur. Nitekim Orhun yazıtlarında yer alan "üstte Gök-Tanrı altta yağız yer yaratıldığında ikisinin arasında insanoğlu yaratılmış. İnsanoğlunun üstünde atalarım Bumin ve İstemi Kağanlar hüküm sürmüşler..." ifadesi bu anlayışın en somut örneğidir.

Ancak kağana tanınan yetkilerin bu denli geniş olmasına karşın Toy ve Ayuk, tarafından sürekli bir denetim ve çerçeve içinde tutulmuştur. Gerçekten de Kağan, alacağı her türlü karar ve uygulamada Toy ve Ayukı'nın düşüncelerini almış zaman zaman (Tonyukuk'un Kağan'a Budizm'i seçmemesi gerektiği uyarısında olduğu gibi) bu organlar gerektiğinde gerekçe göstererek direnebilmişlerdir. Toy'a Ayukı'ya verilen bu hak ve yetkiler yalnızca kararlar düzeyinde kalmamış, zaman zaman Kağan atamalarında da uygulanmıştır. Nitekim Gök-Türk tarihi boyunca iktidara geçen Kağanlara bakıldığında Bumin'den sonra iktidara geçen Kağanlar, veraset sisteminde görülen babadan oğula geleneğinin aksine, bütünüyle Toy yada Ayukı inisiyatifine bırakan kendine özgü bir uygulamaya dayalı anlayış içinde yetkilerini kullanabilmişlerdir. "Onların tarihinde bu konuda örnekler boldur. Örneğin, Muga, oğlu Ta-lo-gien'i tahta varis, göstermemiş, (Toy tarafından) varis gösterilen Tasgar'ın oğlu An-lo ise tahttan feragat ederek eçisi (büyük amcası) Kara'nın oğlu İşborayı kağan teklif etmişti. Kagan olan İşbora ise, amca oğlu Ta-lo-gien'in kara budundan olan anasını katlederek kağanlığını pekiştirmişti" (Divitcioğlu, 1987, 1987).

Kut anlayışının ve Kut'lu Töre sisteminin uygulamada getirdiği bir başka işleyiş farklılığı ise, Hun yönetiminde görüldüğü gibi Gök-Türkler'de de yeğlenen "İki-Başlı Kağanlık" sisteminde görülmektedir. Hun imparatorluğu uygulamasından farklı olarak Gök-Türk iki-başlı yönetim geleneği Kut'lu Kağan'ın kendi yetkilerini paylaşmaktan çok, ülke yönetimde ortaya çıkan siyasi, askeri ve ekonomik alandaki gereksinmelerin hızla karşılanması amacıyla dayandırılmıştır. Yukarıda da görülebileceği üzere iki başlı yönetim sistemi anlayışı, aynı zamanda (tıpkı Hunlar'da da uygulanan) devletin hükümdar ailesinin ortak malı olduğu anlayışını da doğurmuş; böylece ülke yönetimi içinde çağdaş rakip devletlerin aksine "Kut'lu Kağan" sistemi bir başka açıdan daha sınırlandırılmıştır.

"Kut" kavramı, Gök-Türk yönetim felsefesinin yalnızca siyasal yada politik yönünü oluşturmaz; aynı zamanda sosyo-ekonomik ve kültürel yaklaşımları da içerir. Nitekim bu bağlamda egemenlik haklarının kullanılmasından doğmuş olan töreler, yönetimin sahip çıkarak, kolladığı gelenek ve görenekler ile Gök-Türk Ulusu'nun sürekli artan gereksinmelerinin giderilmesi amacına yönelmiştir. Bu anlayışa göre devlet (dolayısıyla kamu yönetimi), ulusu yönetme yetkisini elinde bulundururken aynı zamanda onlara kendisine yiyecek ekmek, barınacak çadır bulmak ve kendisine yüklenen görevleri bu alanda işletmek zorunluluğunu üstlenmiş; böylece "Kut" anlayışı uygulamada, sosyal-hukuk devletinin gereklerini yerine getirme anlayışıyla çerçevelemiştir.

Gök-Türk yönetim felsefesinin temeli olan "Kut" anlayışından sonra Kut'la ilintili olarak, ikinci sırada "Küç" kavramı gelmektedir. "Küç", (hiç şüphesiz) bütün Türk devletlerinin ortak temeli olan "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü çıkış noktasıdır. Savaş yapmak, Gök-Tanrı'nın dileğini gerçekleştirmek, bu amaçla olabildiğince sınırları genişleten ve yine savaşçılık ruhunun dinç kalabilmesi için kurulan bütün örgütleri Gök-Türk ordusunun etkinliğine uygun bir yapıda kurmak, yönetimde gidilen bütün uygulamaların ve işleyişlerin de ortak noktasıdır. Nitekim Tonyukuk yazıtının doğu yüzünü ilk tümcelerinde yer alan "iki bin idik...olduk. Türk ulusu oldu olalı, Türk kağanı oldu olalı Şantung Kentlerine, denize değin yok imiş. Hakanımıza arz edip asker sevkettirdim." İfadesi bu anlayışın en belirgin örneğini oluşturmaktadır.

Çoğunluğu atlı ve hafif zırhlı olan Gök-Türk ordusu içinde yer alan bütün insan unsuru ulusun bizzat kendisinden meydana gelmiştir. İlin, törenin ve ulusunun düzenini sağlamak, düzene düzen katmak (yani sınırları genişletmek) amacıyla yapılan savaşların tek ortak hedefi ise, öncelikle bütün Türk Ulusu'nun birleştirilmesidir. Bu bakımdan ordunun yapısında ve savaşlarda uyguladıkları yöntemler de söz konusu amaç ve hedefler doğrultusunda geliştirilmiştir.

Örgütlenme bakımından yerel yönetimlerde görülen 24 parçalı yönetim sistemine paralel olarak (aynı sistem Hun ordularında da uygulanmıştır) kurulan 24 Tümenli Gök-Türk ordusu, aynı zamanda sürekli savaş düzenleri geliştiren ve taktiklerini kesin kalıplar içinde tutmaktan çok düşmanın sayı ve niteliğine göre düzenleme eğilimi içine girmiş, çağının en modern ordusu olma özelliğini taşımıştır.

"Ordunun miktarına gelince, Çin yıllıklarına göre bu miktar, yerine ve zamanına göre, onbin, ellibin, yüzbin hatta dört yüz bin olabilir... Buna karşılık Gök-Türkler kendi askerlerinin sayısı hakkında çok mu çok alçak gönüllüdür. Sanki, yabancıların askerlerinin sayısını bilmelerini istemezler. Orduları hep 17 kişi ile başlar, sonunda 700 olur; daima 7 gizemli sayısının arkasına sığınarak. Tonyukuk (ise) daha cömerttir: Oğuzlarla savaşırken, ordusu iki bin kişiydi. Kök Türklerin gizledikleri ordularının asker sayısı hakkında açık verdikleri tek yer, askeri başarılarıyla övünürken karşılarındaki ordunun asker sayısını söylemeleridir" (Divitçioğlu, 1987, 208-209). Yukarıdaki ifadeden de anlaşılacağı üzere ordunun sayısı ve işleyişi bakımından oldukça gizemli ve çelişkili ifadeler belirten Gök-Türkler, böylelikle devletin en önemli örgütünün ayakta kalabilmesi açısından taktiksel anlamda da önemli bir anlayış geliştirmişlerdir.

Bunların yanında Hun ordu sisteminden farklı olarak Gök-Türkler'de ordu, bütün halkın üzerine yüklenen bir sorumluluk şeklinde algılanmıştır. Nitekim anıtların bütünü incelendiğinde savaşa giden orduya "Kara Ordu" tanımlaması yapılmakta bu tanımlamanın kökeninin ise "Kara Budun" denilen "Kün" yani halk kavramından doğduğu ortaya çıkmaktadır. Kara Budun bütün bir ulusu kucakladığına göre, Hunların aksine Gök-Türkler'de savaşçılık bir kamu görevi olarak değil, günümüzde de uygulandığı biçimde bir "vatan borcu" şeklinde değerlendirilmiştir.

"Küç" kavramı içinde ele alınacak son bir işleyiş farklılığıysa yukarıda da kısaca değinildiği gibi Gök-Türk Devleti'nin giriştiği savaşların nedenleri ve amaçları üzerine dayanan sistem anlayıştır. Yapılan araştırmalara bakıldığında Gök-Türkler, başta Çinliler olmak üzere yılda ortalama üç kez bölgelerinde savaşa tutuşmuşlardır. Çoğunlukla rakiplerine karşı baskın, akın ve yağma nitelikleri gösteren bu savaşlar, aynı zamanda sürekli çıkan iç isyanların bastırılması şeklinde de kendini göstermektedir.

Yapılan savaşlardan elde edilecek yararlar ışığında ilk neden, Gök-Tanrı tarafından sürekli bir biçimde kutsal olarak gösterilen "Ötüken" in Türk olmayan unsurlardan arındırılması ve egemenlik özeğinin sürekli bu bölge içinde kalmasının sağlanmasıdır. Kutsal bir savaş olan Ötüken mücadelesi, Hun Devleti döneminde söz konusu esaslara dayandırılmış, aynı ülkü Gök-Türkler tarafından da

güdülmüştür. İkinci neden ise Ziya Gökalp'in bir eserinde de belirttiği gibi "Kızıl Elma ülküsü"nü yaşama geçirilmesidir. Nitekim Gök-Türkler, kendisinden sonra kurulacak öteki Türk Devletlerinin neredeyse tamamında önce bütün Türk Ulusu'nun bir bayrak altında toplanmasını, ardından Dünya Egemenliği'nin sağlanması için fetihlere çıkmasını öğütlemektedirler.

Nihayet üçüncü neden ise, etrafı dağlarla çevrili bir bölge içinde kısıp kalmaktan kurtulma niyetiyle özellikle güney bölgelere inerek ticari açıdan canlı yörelerin ve yolların (ipek ve baharat yoları) denetim altına alınması, gereksinmelerin karşılanması için daha geniş ve verimli otlakların yada tarım arazilerinin; başta Çin baskınları olmak üzere Yüechi, Juan Juan, Chi'tan gibi temelleri yağma üzerine kurulu boyların kendi ulusu üzerine olası saldırılarının önüne geçilmesi ve son olarak sayıca ve yaşam şekli bakımından kendilerinden daha farklı bir sistem ve toplumsal kültüre sahip olan Çin'in sürekli denetim altında tutulması zorunluluklarının karşılanması amaçlarının somut bir nitelik kazanması çabasıdır.

İşte bütün bu zorunlulukların karşılanması için Gök-Türk Devleti'nin bütün Kağanlık dönemlerinde savaşların ana teması yukarıda belirtilen amaçlara dayandırılmış ve sürekli artan bir döngü içinde Gök-Türkler bütün Asya'ya egemen olma uğraşına girişmişlerdir.

"Kök Türk yazıtlarının söyleminde bereket ve doğurganlık (istenirse iktisat ve nüfus denilsin) kavramlarını birlikte kapsayan ülüg (nasip, kısmet, pay) terimi, yakın sözcük ve deyimlerle ifade edilmiştir" (Divitçioğlu, 1987, 22). Aynı zamanda ulusun yönetime katılımını belirleyen "ülüg" kavramı, temelde sosyal-hukuk devleti ilkesinin belirlenmesini sağlayan bir anlayıştır. Bilindiği üzere Gök-Türk toplumu Bozkır atlı kültürünün etkisi içinde göçebe yaşam benimsemiş küçükbaş çoban ekonomisine sahip bir toplum özelliğini göstermektedir. Bunların yanında ayrıca at yetiştiriciliği, avcılık ve az miktarda da olsa buğday, arpa gibi tahıl üretimi de ekonomiye katkıda bulunmaktadır. "Kök-Türk göçebe, çoban uğuşlarının (ailelerinin) doğayı edinmek üzere örgütlenmeleriyle oba ortaya çıkar. Oba, bir çadır kümesinden oluşan üretim birimidir" (Divitçioğlu, 1987, 226).

Obalar kümesi içinde "ülüg" etkinliğini yerine getiren Gök-Türk toplumunda erkekler yalnızca savaş gereçleri üretimi ve küçükbaş hayvan sürücülüğü yaparken geri kalan bütün görevler kadınlara yüklenmiştir. Gök Türk ekonomik sisteminde ülüg kaynakları içlerine dönük, üretim ve tüketimi ancak kendi birimleri içinde gerçekleştirilen, obalar düzeyinde ve büyük Toy'da belirlenen kararlar doğrultusunda belirlenerek, iki bölge arasında göç etmek suretiyle ortaya çıkarılırken, şeklen (temelde Gök Tengri'ye ait olmak şartıyla) özel mülkiyetin elinde tutulmuştur. Çoğunlukla oba beylerine tanınan mülkiyet hakkı, anıtlarda üst düzey kamu görevlilerine kadar çıkarılmasına karşılık icradan bir "urug" (uyruk, vatandaş)'un da özel mülkiyetinin var olduğu yanılmaz bir gerçektir.

Temel hak ve hürriyetler arasında görülen özel mülkiyetin dokunulmazlığı, savaş zamanlarında bile söz konusu yapılmazken, birey ancak vergi ödeme konusunda devlete karşı sorumlu tutulmuştur. Buna karşılık ordu komutanlığı yapan Tarkanlar ve savaşta yararlılık gösteren askerler, vergi indirimi ile ödüllendirilmiş, istedikleri zaman ve doğrudan Kağan huzuruna çıkıp görüşebilme olanaklarına sahip olmuşlardır.

Kırsal ve göçebe bir yaşam şeklini benimseyerek sürekli hareketli bir toplumsal yapısı olan Gök-Türkler'in ekonomisi sürekli yönetsel işleyişin sağlıklı devamıyla ya da dış politikada elde edilen başarılarla bağlantılı olmuş, bunun yanında sert Ortaasya ikliminin etkisi de, söz konusu işleyiş sürekli tehdit eden unsurlar arasında etkinliğini korumuştur.

Ekonominin kötü gitmesi aynı zamanda ülkedeki düzeni doğrudan etkilemiş, özellikle ayaklanmalar böyle dönemlerde ortaya çıkmıştır. Buna karşın yine de Gök-Türk yönetimi söz konusu düzensizliklerin kendini gösterdiği dönemlerde de, bütün aksaklıklara karşın çıkış yolu bulabilmiştir. Nitekim Kagan tarafından toplanan vergi ve "ulca" (ganimet)ler yukarıda belirtilen durumlar söz konusu olduğu zaman, "Savga" kavramı altına gizlenen bir yöntemle yeniden halka üleştirilmiş, böylece devlet, saygınlığını korumada bir süreklilik sağlamıştır.

Gök-Türk ulusu, yalnızca kendisine devlet tarafından kut, küç, ülüg ve aynı zamanda savgalar yoluyla verilen hizmetleri kullanarak yönetimden

yararlanmamıştır. Kara Budun aynı zamanda yönetimin bütün organlarını denetleyerek, özellikle yasama erkinde etkin bir rol oynamıştır. Nitekim Gök-Türk Devleti'nin 2.Kağanlık döneminde Tonyukuk'un desteğiyle yönetimin her kademesinde yapılan atamaların Büyük Toy onayına sunulması bu anlayışın bir sonucudur. "Sanırım, bütün bu özellikler Kök Türk devletinin erken devlet olarak nitelendirilmesine neden olacak derecede önemlidir. Erken devlette, toplum illeyen ve illenen olarak kurlu, dolayısıyla devlet-lyi ise de, kurlaşma (şekillenme) olgusu toplumda genel sömürme halini gerektirmediğinden toplum sınıflı değildir" (Divitçioğlu, 1987, 272).

8.1.3. Uygurlar Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

745 Yılından önce Gök Türk Devleti'ne bağlı Dokuz-Oğuz Boyu'na üye olan Uygurlar, aynı dönem içinde Karluk, Başmıl ve öteki boylar ile birleşerek uyruğu olduğu ve aynı kandan gelen eski devletlerini yıkarak bir başka ilki gerçekleştirmişler; söz konusu büyük devrim sonrası (Coup d'etat) iktidarlarını kurup, aynı zamanda İzgi'nin de bir eserinde belirttiği üzere (İzgi, 1989,13) atlı göçebe yaşam tarzından, yerleşik yaşam anlayışına geçerek, Ortaasya uygarlığı içinde Türk Kamu Yönetimi'nin son siyasal temsilcisi olmuşlardır.

Gerçekten de Uygurlar hem toplumsal yapı hem de yönetim anlayışı bakımından kendilerine özgü karakter çizmektedirler. Kurdukları siyasal örgüt önceleri bütünüyle Türk öğeli bir işleyiş tarzına sahipken, yerleşik yaşamın bütünüyle benimsenmesinin ve Manehizm Dini'nin seçilmesinin ardından Çin yönetim kültürü ve buna bağlı karma bir işleyiş tarzı ortaya çıkmıştır. İşte bu nedenledir ki, Uygur Kamu Yönetimi incelenirken söz konusu aşamalar içinde ele almak gerekir.

Nitekim Uygurlar, Gök Türk hanedanlığını yıkar yıkmaz ortaya çıkan yönetsel boşluk içinde kurdukları devleti ayakta tutabilmek ve başıboş kalan öteki Türk Boylarını kendi bayrakları altında yeniden toplayabilmek için oturtmak için "Kut"lu bir yönetim sistemi üzerine temellerini oturtmak için en büyük bağdaşıkları Başmılların önderi olan Hsich-tieh-i-shih henüz adı konmamış devletin Kağan'ı ilan ederek kendileri "Sol Yabguluğu" ellerine geçirdiler. Daha sonraki yıllarda ise bu kez

Karluklarla anlaşarak Basmıl Boyu'nu ortadan kaldırdıktan sonra nihayet 744 yılında iktidarı doğrudan kendi ellerine aldılar.

Ne var ki bölge üzerinde Çin egemenliğinin ağırlığını olanca gücüyle hissettirmesi olgusu karşısında Tang Hanedanı tarafından (en azından bir süre rahat kalabilmek ve gücünü toparlayabilmek için), bu egemenliğin onaylanması gerekmiştir.

Uygurların asıl tarih sahnesine çıktıkları dönem ise 747 yılında Mayun Çur Kağan'ın yönetime gelmesiyle başlar. Kendisine "Tengri de Bolmuş il İtmiş Bilge Kağan" unvanının yakıştıran Mayun Çor Kağan, aynı zamanda tam anlamıyla bağımsız Uygur Devleti'nin ilk hükümdarıdır. Nitekim Moyun-Çor'un önderliğinde hızla bölgede genişleme eğilimine giren Uygur Devleti, 759 yılında sınırları Kuzey'de Kem Nehri, Batı'da Sir Derya Nehri, Doğu'da Çin ve Güney'de Hindistan'a kadar bütün bir alan üzerinde egemenlik sağlamıştır.

Aynı süreç içinde yönetsel kurumsallaşmasını da tamamlayan Uygurlar'ın bu en parlak dönemlerinde yönetim, Gök Türkler'den farklı temellere dayanmakla birlikte Ortaasya atlı göçebe kültürünün özünü oluşturan Kut, Küç ve ülüg üçlemesi etrafında ortaya çıkmıştır. "Kut", Uygurlarda kendisinden önce kurulan bütün Türk devletlerinde anlaşıldığı ölçülerde değerlendirilmiştir. Gök Tengri tarafından ili, töresi bozulmuş Türk Ulusu'na yeniden "il tutsun, töre bulsun" diye Uygur Boyuna verdiği Kut yetkisi, bu bağlamda öncelikle Mevcut kötü gidişin düzenlenmesi amacına dayanır. Bununla birlikte "Kut" Kağan eliyle halka dağıtılmaz. Gök Türkler'de yer alan anlayışın aksine "Kut" doğrudan halkın üzerine verilmiş, Kağan Uygur halkının gözetilmesi ve güvenliğinden sorumlu tutulmuştur. "İlk bakışta Kök Türk ve Uygur Kağanlık yazıtlarındaki seblar (vadalar) arasında temel bir fark göze çarpıyor. Bu fark, Kök Türklerde Budun'u besleyen, dolaylı olarak Tengrinin korumasına yaslanan kağan oluşuna karşılık, Uygurlarda besleyen, doğrudan doğruya, yağız yer bereket ilahı oluşundan kaynaklanıyor" (Divitçioğlu, 1987, 120).

Böylelikle Kağan Tanrı'nın resulü olmaktan çıkarılmış, yalnızca O'nun tarafından yalnızca yetki verilen devlet başkanı sıfatı kazanmıştır. Nitekim bu durum Karabalasagun Anıtlarında etkisini göstermiş; Kan Çau Uygurları'nda egemenlik

hakkı yapılan genel seçimle devredilmiştir. Uygur yönetim anlayışında kağanlık süresi de önemli bir yer taşımaktadır. Taht değişimi sırasında hükümdür olacak kişiye iktidarda kalacağı süre sorularak söz konusu tarih gelince de yeni bir kağan seçimi yapılmış; böylelikle yönetimin kutsuz, küçsüz ve ülüksüz olma tehlikesi ortadan kaldırılmıştır. "Uygurlarda da kağan atama sırasında kara budunun kengeç (tartuma) yaptığına tanık oluyoruz. Örneğin ikinci Uygur kağanı Mayun Çor'un kağanlığı böyle gerçekleşmiştir" (Divitçioğlu, 1987, 1988).

İşte bu aşamada Uygur Kağanları'nın iş başına gelme yöntemlerine bakıldığında tıpkı Kök Türkler'de uygulanan karma bir sistemin (daha doğrusu systemsiz bir iktidar işleyişinin) var olduğu söylenebilir. "Kut" yalnızca hükümdarlık anlayışında değerlendirilmeyip, yönetimde alınan kararların işleyişine de yansımıştır. Gerçekten de bu açıdan Uygur yönetim sistemi daha katılcı, yumuşak ve sürekli değişken dengeler üzerine dayandırılmıştır.

Toy toplantılarının ilkbahar ayında yapılmasının yanında ayrıca (çoğunlukla) sonbaharda yapılan Hükümet toplantılarında isterlerse sıradan vatandaşlar, beyler ya da Tarkanlar katılabilme haklarını saklı tutmakla birlikte, alınan kararların çoğunlukla ticaret ve ekonomi üzerinde olduğu ve törenin söz konusu konular dışında çok zor değiştirildiği belirlenmiştir. Nitekim Koçou Uygurları'nın ilk dönemlerinde de devlet sistemi yada toplumu ilgilendiren töreler konusunda herhangi bir yeni uygulamaya gidilmemiştir.

Uygurlar'da Kut ilkesi, bir handan Kağan ve halk ilişkisini (yukarıda belirtilen ölçüler içinde) düzenlerken; öte yandan Uygur yönetim sisteminin temellerini oluşturmaktadır. Yazıtlar da ulusu oluşturan boylar arasındaki dengeler iç içe bir yapıda, sıkı bağlar ile birleştirilmiştir. Gök Türkler'de olduğu gibi ilk devlet dönemlerinde tekil ulusu şeklinde yaşayan Uygur Toplumu, yönetimin işleyişinde de geçerli olmuş ve sonuçta Uygur Devleti kendisinden önce kurulan siyasal örgütlerin aksine üniter bir yapı içinde varlığını sürdürmüştür.

Uygurlar'daki "Küç" anlayışı, ilk kağanlık dönemlerinde Ortaasya Türk Kültürü'nün en çarpıcı örneklerini sergilemektedir. "Kut" yetkisinden kaynaklanan türlü zorunluluklar gerekçesiyle uğruna girişilecek her türlü silahlı çatışma Uygurlara

göre hem araç hem de amaç olarak değerlendirilmiştir. Nitekim bu bağlamda yapılan savaflara bakıldığında en önemli etken Ötüken Bölgesi'nin egemenlik altına alınmasıdır. "Bu ölkü, hemen hemen bütün Türk budunlarında gözüktür. Dokuz Oğuzlar, Doğu Gök Türkler ve 740'dan sonra da Uygurlar gibi... Uygurlar için Ötüken'in kutsallığı Kök Türklerden pek farklı değildir Maçun Çor diyor: Kara Budun ayakta babam kağana rica etti. Atalarımızın adı var, dedi. Ötüken ili sizde, (onu) yönetin, dedi... Hatta 809'da Tmurta'nı terkeden bir kısım Şatolar (bile) Ötüken dağlarında il tutmak istemişlerdir" (Divitçioğlu, 1987, 213). Ötüken aynı zamanda Kut-sallığın sembolü olduğundan dolayıdır ki, ilk kağanlık döneminde Uygurların yaptıkları bütün savaflar bölge üzerinde gerçekleştirilmiş; burada amaç Gök Tengri'nin "Kut"unu almak; araç ise aynı zamanda varlığını sürdürmek ve bütün düşmanlarını bu niyetle susturmak olmuştur.

Ekonomik amaçla girilen mücadeleler, Uygur Devleti'nin ilk yıllarında fazla dönem taşımamıştır. Bu dönem içinde çoğunlukla göçebe bir yaşam tarzını yeğleyen Uygur toplumu, söz konusu niyetle yaptığı savafları çoğunlukla yağma ya da ticaret yollarının ve önemli ticari Çin kentlerinin ele geçirilmesine dayandırmıştır.

Yukarıda da görülebileceği gibi Uygur "Küç"ünün temelinde Gök Türk "Küç"üyle benzer özellikler göstermesine karşılık, örgütlenme anlayışı farklıdır. Hun'larda olduğu gibi savaşçılığın bir kamu görevi biçiminde değerlendirildiği Uygur ordusunun iç yapısı temelinde sayıları sürekli değişen bir nitelik taşımaktadır. Ordu içinde en yoğun unsurun halk olmasına karşın sınırlı ölçülerde paralı birlikler de Uygur silahlı kuvvetleri içinde savaş zamanlarında görev yapmışlardır.

Yapılan araştırmalar çerçevesinde kağanlığın ilk dönemlerinde "ülüg" anlayışın da, bozkır kültürünün etkilerinin var olduğu belirlenmiştir. Ötüken ve Tegraş (?) bölgeleri arasında kalan Selenga, Orhon, Karğa yörelerinde tipik Türk göçebe bir yaşam tarzı süren Uygurlar, söz konusu yöreler ekseninde mevcut otlaklarda çobanlık yaparak geçimlerini sağlamışlardır. At ve küçükbaş hayvan üretimi, oldukça yaygın olup, bununla birlikte küçük ölçekte tarım ve tarıma göre daha geniş ölçülerde toplayıcılık ve avcılık da Uygur ekonomisinin bel kemidir. Üretim, tıpkı Gök Türkler'de görülen temel birim oba üzerine dayandırılmış, ekonomik üretim cinsiyete bağlı olarak ayrılmıştır. Buna göre erkekler ticaret

yapmak, demircilikle uğraşmak ve sürüyle ilgilenmek gibi görevleri üstlenirken; kadınlar ise tarım başta olmak üzere geri kalan öteki işleri yerine getirmiştir.

Yönetimin "ülüg"e yaklaşımı ise, (Gök Türkler'de olduğu gibi) yalnızca vergi toplamak yada "savga" yoluyla ekonominin bütün gidişinden sorumlu tutulan ve yapılacak ihracatın güvenliğiyle ya da standartların belirlenmesiyle sınırlı tutulmuştur.

"759 senesinde Mayun Çur Kağan ölünce yerine Uygurlarda ki veraset geleneklerine göre büyük oğlunun tahta geçmesi lazımdı. Fakat büyük oğlu bilmediğimiz bir sebepten (olasılıkla Büyük Toy ve hükümetin karşı çıkması gibi nedenlerden) dolayı öldürülmüş ve yerine Mayun Çur'un küçük oğlu (Bögü Kağan) (kağan olarak başa geçmiştir" (Izgi, 1989,18). İktidardaki bu değişim, aynı zamanda Uygur yönetim sisteminin işleyişini de etkilemiş ve böylece Uygur tarihinde yeni bir dönemi başlatmıştır. Nitekim Tang hanedanının zayıflamaya yüz tutmasından yararlanan Bögü Kağan, doğrudan Çin üzerine yönelmiş, yaklaşık üç yıl kadar Çin içlerinde genişleyerek, nihayet 762 yılında yanında 4 Mani rahibini de alarak Ötüken'e dönmüştür. İşte bu dönemden sonra Uygurlar arasında hızla yayılan Manehizm ve Budizm Dinleri toplumsal yapının olduğu kadar yönetim sistemini ve anlaşışını değiştirmeye başlamıştır. "Fakat bu zamanda Uygurlar henüz çok güçlüdürler ve başlarında da Uygurcu bir ekip (hükümet) vardır. Onlar Çin'in bu davranışındaki gerçek maksadı anlamakla gecikmezler ve bunu bir mesele yaparlar. Çin (ise), Uygur yöneticilerini yatıştırmak için Orkun'a derhal bir elçilik heyeti gönderdi" (Gök Alp, 1976, 298).

Ötüken'e gelen Çin elçilik heyeti aynı zamanda kendi kültürlerinin temellerini güçlendirerek, daha Uygurların kuruluş yıllarından beri değişim içine giren kültürlerini etkilemeyi başarmışlardır. Manehizm ve Budizm'in resmi din olarak kabul edilmesi ilk aşamada "Kut" anlaşışını ve işleyişini değiştirmiştir. 780 yılında Bögü Kağan'ı öldürerek yerine geçen Tun Baga Tarkan, Çin ile bozulmaya yüz tutmuş ilişkilerin yeniden düzenlenmesi için öncelikle kendi ünvanını alıp Kutluk Bilge Kağan" olarak Çin'e onaylatmıştır. "Tun Baga Tarkan'ın kağan olarak başa geçmesi Çin sarayında da olumlu tesirler yaratmıştır. Tun Baga Tarkan, Uygurlar içindeki (A'sihih-na ailesiyle yakın akraba olan) Dokuz Oğuz beylerini ortadan kaldırıp

onların güçlerini kırınca, Uygur devletinde büyük karışıklıklar meydana gelmiştir" (İzgi, 1989,21).

Alp Kutluk Bilge Kağan'ın başlattığı değişim hızla devam etmiş, artık bütün Uygur Kağanları iktidara geçtiklerinde Manehizm'deki "Kut"-sal sembolleri de (Ay Tengri, Alp Kutluk gibi) kendi tahtlarının başına koymuşlardır. Özellikle bu noktadan sonra ise Uygurlar bütünüyle Çin kültürünün etkisi altına girmişlerdir.

Artık "Kut"lu il Ötüken, yerini bütünüyle Manehist ilkelerinin gösterdiği Lao-yang, Tai-yuan ve Hu-gei kentlerine bırakmıştır. Kutsal bölgelerin söz konusu bu üç kent olarak seçilmesi de, söz konusu özeklerin Ötüken'e oranla daha istikrarlı ve sakin bölgelerde bulunması; ve ayrıca Manehizm'e göre savaş yapmanı ve hayvan eti yemenin yasaklanması gibi emirler ile birleşerek Kut'un mücadele yapmak zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır. Kut'lu savaş nedenlerinin artık yeni dönemi bağlamaması aynı zamanda Uygur "Küç"ünü de etkilemiş; nihayet sayıları giderek azalan Uygur ordusu ancak kendi iç güvenliğinin sağlayacak noktaya kadar gerileyip, dış savunmasını bütünüyle Çin güçlerine bırakmıştır.

Kut ve Küç anlayışındaki söz konusu hızlı değişimlerin etkisi en çok "ülüg"deki işleyişe yansımıştır. Girilen yeni kültürün etkisiyle hızla yerleşik yaşama geçen Uygurlar, tarım ve büyük baş hayvancılık üretimine yönelerek, böylece mülkiyet kavramını kültürlerine eklediler. Ancak Uygurlar'daki mülkiyet kavramı, ilkel kapitalist toplumlarda görülen bir anlayıştan çok Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT)'nin gereklerine uygun bir anlayışta, ülke topraklarının tamamının Ulusa ait olduğu ilkesi içinde değerlendirilmiştir.

Yapılan araştırmalar sonucunda Uygur ekonomisinin Manehizm kültürü içinde büyük bir artış yakaladığı belirlenmiştir. Hayvansal giderlerin bütünüyle yasaklanması sonucunda tarımsal üretimde bir patlamanın yaşanmasında olduğu gibi artık deri ve derinin işlenmesi sonucunda elde edilen ürünlerden giyinmeyi bırakan Uygurlar, yıkılıncaya kadar (hatta yıkılmalarından sonra Çin içlerine göç etmeleriyle birlikte kurulan Kan Çou ve Turfan Uygurları'nda da görüleceği üzere) ipek ve ipekli dokumaların üretimine yönelmişlerdir.

Bu durum aynı zamanda Uygur ülkesi içinde üretimin "para" yoluyla değiş-tokuşu sağlamış; altın, ya da gümüş madenli paralar, Uygur ekonomisinin vazgeçilmez unsurlarından olmuştur. Manehizm'i seçerek Çin kültürünün benimsenmesi sonucunda yerleşik bir yaşam biçimini yeğleyen Uygur halkının yönetime katılma alışkanlıklarına bakıldığında ise, tıpkı yönetimini işleyişinde yer alan çift kutuplu özelliklerin egemen olduğu görülür. İlk kağanlık döneminde Uygur toplumu, tıpkı Gök Türk toplumunda görülen benzer anlayışlara sahip olmuş; yönetimin işleyişinde belirleyici öğeler olan Kut, Küç ve Ülüg üçlemesi içinde atlı bozkır göçebe yaşam kültürünün nitelikleri, benzer biçimlerde yansıtılmıştır. Daha açıklayıcı bir anlatım ile Manehizm'i benimsemeden önce Uygur halkı, kendilerinden önce kurulan Türk devletlerinde yer alan katılım hakkının biraz farklı yapılarda değerlendirmişler, Kağanları'nı Kut veren Gök Tanrı'nın yalnızca bir temsilcisi şeklinde görmüşlerdir. Hiç bir surette Kağan'ın peygamber olarak algılanmadığı Uygur toplumunda "Kut" yetkisinin, doğrudan kendi üzerlerine verildiği düşüncesi içinde (biraz da Basmlı ve Karluk boylarının toplumu çok sesli bir yapıda tutarak denge unsur olmaları nedeniyle) tam anlamıyla demokratik bir yönetsel katılım yaşanmıştır. Büyük Toy'un yanında hükümet toylarına da katılabilen Uygur vatandaşı, toplumsal derecesi ne olursa olsun doğrudan düşünce belirtebilmiş, hatta kamuoyu oluşturabilme hakkını elinde tutmuştur.

Manehizm'in resmi din olarak benimsenmesinin ardından başlayan ikinci kağanlık döneminde ise, mevcut durumun daha da esnek bir yapıya dönüştüğü görülmektedir. Çin yaşam kültürünün giderek benimsenmesiyle birlikte Tang Hanedanı'yla bütünleşmeye varan bir ilişki içine giren yönetimin, dolaylı olarak yetki ve sorumluluklarını (bir anlamda) bu ülkeye bırakması, Uygur halkı açısından da katılacak herhangi bir siyasi erkin bulunmaması anlamına gelmektedir. Ancak Uygur vatandaşları, ithalat-ihracat alanlarında devletin mevcut karar alma mekanizmalarını zorlayarak, ticari antlaşmaların yapılması yada ülke sınırları içindeki ticaret yollarının güvenliğinin korunması gibi bazı ekonomik konularda yönetime katılma alışkanlıkları geliştirebilmişlerdir.

"821 senesinden sonra (ise) Uygurlar'da siyasi yönden genel bir bozukluk görülmektedir... (Uygur Kağanı) Hasar Tekin bütün maiyetiyle birlikte (olasılıkla iktidar mücadeleleri nedeniyle) öldürülmüş ve yerine 832 senesinde manevi oğlu Hu-

T'e-le başa geçmiştir... Bu dönemde iç karışıklıklar hat safhaya gelmiş ve bu arada büyük bir kış mevsiminden sonra hayvanların pek çoğu telef olmuştur. Bu durum ise, Uygur ekonomisini oldukça sarsmış ve Çin'e satacak mal bulamaz durma düşmüşlerdir" (Izgi, 1989,24-25).

Devletin yıkılmaya yüz tuttuğunu gören Uygurlar'ın son çabaları da sonuç vermeyince 840 yılında Kırgızlar bu devleti yıkmışlar, Çin içlerine kaçan Uygurlar'ın bir kısmı Kan-çov'da ve Turfan'da bir kere daha siyasi birlik kurmuşlarsa da, söz konusu bu devletçikler artık Çin'e bağlı bir eyalet yapısını aldıkları için önemli varlık gösterememişlerdir.

8.2. Önasya Uygarlığı:İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Bu başlık altında Önasya Uygarlığı içinde kurulan belli başlı devletlerin kamu yönetimi anlayışlarının işleyişi ve halkın yönetime katılma anlayışları incelenmiştir.

8.2.1. Karahanlılar Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

"Sekizinci asrın ortalarına kadar yurtlarında oturan Karluklar, büyük rol oynadıkları Talas meydan muharebesinden hemen sonra, 751-760 yıllarında, güneye on-oklar ülkesine doğru yayılmaya başlamışlardır" (Gök Alp, 1976, 319). Özellikle 840 yılında Uygurların başlarına çöken Kırgız felaketiyle dağılma aşamasına girdiği dönemlerde ülkeni batı ve güney-batı yörelerinde egemenliğini sürdüren Karluklar, söz konusu tarihten hemen sonra bağımsızlıklarını ilan etmişler ve böylece Türk Kamu yönetimini yepyeni bir uygarlığın içine taşımayı başarmışlardır.

Karahanlılar Devleti, bir çok yönden uzun süre yönetiminde buldukları Uygurlar'a benzemektedir. Ötüken Bölgesi'nin coğrafi ve iklim şartlarına benzer bir bölgede bulunan Karahanlılar, geliştirdikleri yönetim kültürünün de (bu kez Uygurlardan farklı ancak benzeyen aşamalarda) büyük bir geçiş kültürü olma özelliği kazandırmışlardır.

İşte bu geçiş kültürü içinde Karahanlılar'ın ortaya çıkardıkları yönetim anlayışı ve bunun işleyişi de tıpkı Uygurlar'da olduğu gibi iki aşamada yerine getirilmiştir.

İlk kağanlık dönemi olarak tanımlanabilen kuruluş devresinde devletin, Uygurlar'dan farklı bir özellik içinde Ortaasya Atlı Bozkır Göçebe Kültürü öğeleri taşıdığı görülmektedir. Görünüş (Gök Tanrı istediği ve Ötüken'i gösterdiği için) bakımından geçici bir bağlılık gösteren Karahan Boyu, Uygurların yıkılmaya yüz tutmasıyla birlikte ("Kut"lu törenin bozulması sonucunda) egemenliklerini ilan etmiş ve kurdukları yeni siyasal yapıyı da bu doğrultuda ortaasya Türk Kamu Yönetimi sistemi ilkeleri paralelinde geliştirmişlerdir.

Nitekim bu bağlamda Doğu ve Batı şeklinde iki başlı bir yönetim sistemini benimseyen Karahanlılar'da, Doğu hükümdarlığı ülkenin bütünü üzerinde söz sahibi olurken Batı hükümdarlığı belli oranda asker bulundurmak, adına para bastırmak gibi bazı yetkileri bünyesinde barındıran özerk bir yönetim anlayışını taşımıştır. İktidarın özeği ve Kut'u ilin "Ötüken" olmamasına karşılık halen Kut, Küç ve Ülüg üçlemesi yönetimin bütün organlarında ağırlığını taşımaktadır. İnanç sistemi açısından Gök Tanrı inancının korunduğu Karahan toplumunda aynı zamanda islami öğeler de yavaş da olsa girmeye başlamıştır.

Yaklaşık 25 yıl kadar süren ilk kağanlık döneminde yönetimini üstlendiği görevler ve oluşturduğu sistemi yürütme çabaları çoğunlukla "yağma" ve "savaş" temeline dayandırılmıştır. Samanoğulları, Kırgızlar ve bölgede etkinliğini sürdüren öteki boylarla (örneğin Başmıllar gibi), sürekli bir ayakta kalabilme savaşını veren Karahanlılar için yönetsel yapılanma ve işleyiş asıl ikinci kağanlık döneminde kendini göstermiştir. 875 yılında hızlanarak artan "Karahana-Samani savaşları", Türkler'in İslamiyet ile tanışmalarını kolaylaştırmış, öteden beri Uygurlarla başlayan dinsel ve yönetsel karmaşa içinde yaşanan ortamda birçok Karahan boyu, Çin ile olan ezeli düşmanlığın da etkileriyle kendiliğinden Müslümanlığı seçmeye başlamıştır.

Nihayet, Karahanlılar Devleti'nin ikinci hükümdarı Satuk Buğra Han, Samanoğulları'na son darbeyi indirmek, Uygurlar'da görüldüğü gibi bir başka kültürün arasında yok olmayı engellemek, egemenliği altına aldığı toprakları koruyarak, genişletmek gibi amaçlar ışığında devletin resmi dinini İslamiyet olarak belirlemiş; böylece de Türk Kamu Yönetimi yeni bir Uygarlığın etkisine girmiştir. "Artık Samanoğulları, İran'ın Turana karşı bu son temsilcisi kolayca yıkılabiliirdi.

Gerçekten, aradan çok geçmeden Batı Karahan Kapanı Gökbörüoğlu Arslan İlek Han, 23 Ekim 999'da başkent Buhara'yı zapt etmek, Samanoğlu Abd el-Melik'i esir almak suretiyle Samanoğullarını tarihe gömmüştür. Böylece, irsi Turan-İran mücadelelerinin bir safhası daha Türk ırkının zaferi ile kapanmıştır" (Gök Alp, 1976, 329).

Samanoğulları'nın bu yıkılışı aslında bütün kültürel mirasının aynı tarihlerde kurulan bir başka Türk devleti olan Gazneliler ile paylaştırıldığı anlamına gelmektedir. Nitekim söz konusu büyük zaferin hemen sonrasında Karahan yönetim anlayışı, bazı özgün niteliklerini bünyesinde korumakla birlikte büyük ölçüde Önyasya Uygarlığı'nın getirdiği yönetsel ve toplumsal gelenekleri benimsemiştir. Bu aşamada Karahan yönetim anlayışının temelleri ve işleyiş felsefesi "Kutadgu Bilig" ve "Divan-ı Lugat-it Türk" adlı iki büyük eserlerde belirtilen esaslar doğrultusunda atılmış ve çalışmıştır.

1070 yılında tamamlanan Kutadgu Bilig, her şeyden önce Türk Dili ve Edebiyatı tarihine konu oluşturması bakımından vazgeçilmez bir kitaptır. Bir öğütler geçidinden oluşan Kutadgu Bilig'de Yönetim, toplumsal yaşamın ayrılmaz bir ögesi sayılmış; bu görüş "Koni-Törü" (Doğru Töre) "Ukuş" (Kavrayış, Zeka), "Akıbet" (Sonuç) ve "Kut" dörtlemesi etrafında desteklenmiştir. Aynı zamanda bu dört kavram kişileştirilerek birbirleriyle ilişkiler kurma yoluyla irdelenmiştir.

Kutadgu-Bilig'de yer aldığı ölçülerde bütün toplumsal yaşam (aynı zamanda yönetim) "Koni-Törü" etrafında şekillendirilmelidir. Doğruluk ve Tengri (ki İslamiyetteki Allah kavramı Tengri adıyla tanımlanmıştır)'nin adalet ilkeleri doğrultusunda hareket etmelidir. Bunun için bir çok yanlış arasından danışma ve tartışma (istişare) yoluyla doğrular bulunmalıdır. Bu yüzden Kağan öncelikle "Yuğruş" (Vezir) ile sürekli bağlantı halinde olmalı, özellikle devlet yönetiminde işler, genellikle sakin ve dikkatli ölçülere dayandırılmalıdır. Eğer Yuğruş konu hakkında yanılıya düşerse bu kez Kağan doğrudan "Ayukı"ya danışmalıdır. Nitekim Kutadgu Bilig'in 15.nci Bab'ında belirtilen bu esaslar Karahan yönetiminde olduğu gibi uygulanmıştır.

Doğu hükümdarlığının Kağan'ı aynı zamanda bütün ülkenin egemen unsuru olmasının yanında görevlerinde kendisine yardımcı olmak üzere "Yuğruş" atamış, Yuğruş'da ayrıca kendine yüklenen görevlerde yardımcıları (Ayuki'lar) seçmiştir. Ayrıca söz konusu bölüm içinde yer aldığı üzere Karahan yönetimi içinde görev alan bütün görevlilerin liyakat sistemine işe alınarak, bir süre denemiş, daha sonra yükselme ve öteki özlük hakları düzenlenmiştir. Bu bağlamda Karahan Devleti'nin yönetim anlayışı da temel unsurun uzmanlardan oluşan bir kamu görevlisi sisteminin olduğu ve yine uzman görevlilerin sürekli bir dayanışma içinde etkinlik gösterdikleri söylenebilir.

"Köni-Türü" kavramı aynı zamanda devlet yönetiminin otoriter ve kararlı bir yapıya sahip olması gerektiğinden söz etmektedir. Tengri tarafından özel amaçlar için görevlendirilen Karahan Ulusu (Dünya Egemenliği Ülküsü bu anlayışta somutlaşmaktadır) ve yönetimi, karşılaşılabilecek her türlü olağanüstü durumda değişken dengeler üzerinde ayakta kalabilecek bir yapıya getirilmeli, gerektiği durumlarda kararlılığını sürdürebilmeli ve aynı zamanda kendini de yenileyebilmelidir. Yönetim düzeninin hassas dengeler üzerine dayandığı görüşünden yola çıkılarak aynı zamanda devlet, kibir-den görevlilerinin atanmasında adam kayırmacılığın ve rüşvetten kaçınmalıdır. Söz konusu bu öğütler ışığında Karahan yönetimi yukarıda işarete edilen tehlikelerin gerçekte ortaya çıkmaması için yönetim sistemini İslamiyete geçiş sırasında da bozmamış, Ortaasya geleneklerinden getirilen "İki başlı kağanlık" anlayışı mevcut şeklini koruyarak, bazı özerklikler yönünden (örneğin para basılması, gibi konularda) geniş yetkilendirmeye gidilmiştir.

Kutadgu-Bilig'de yer alan ikinci kavram olan "Kut" ise Tengri tarafından Karahan Ulusu'na verilen görev ve sorumlulukları açıklamaktadır. Ancak bu görevler, yalnızca önceden tahmin edilebileceği gibi "Dünya Egemenliği Ülküsü'nün gerçekleştirilmesinden meydana gelmez. Aynı zamanda devletin halkına ve öteki halklara bakış açısını da ortaya koymaktadır. Nitekim kitabın 16, 17 ve 18 Babları doğrudan bu durumdan söz etmektedir. Kut'u simgeleyen (Ay-Toldı adındaki) "Yuğruş", Kağan'a (Kani-Törü'ye) Devlet işlerinin kaygan zeminler üzerine dayandığını belirttikten sonra her durumda Yaratan'ın dilediğinin olacağını (kaza ve kader inancı); insanlarda görüldüğü üzere bütün devletlerinde tıpkı ay gibi doğup,

büyüyüp ve sonra küçülerek yok olacağını, önemli olanın yalnızca devletin uzun ömürlü tutulması gerektiğini öğütlemiş, bunun için neler yapılabileceğini açıklamıştır. Yapılabilecek olan gerekler ise, öncelikle devlet adınının "densiz" işlerden sürekli alıkoyulmasıdır. Bu amaçla başta kötü alışkanlıklardan arındırılması gereken kamu görevlilerine buldukları makam ve üstlendikleri görevin önemine uygun bir aylıklandırma yapılmalı ve görevli kendi işinden başka bir işle asla ilgilendirilmemelidir. Özellikle bu konuda, yargı görevini yerine getiren Karahan yargıçlarının yaşam biçimleri çok önemlidir.

Tıpkı Kağan gibi bir elinde büyük bir bıçak, diğerinde "Kut" tutan yargıçlar, sol taraflarına acı ot ve sağ taraflarına da şeker koyarak yasaların emrettiği ölçülerde ve tam bir adalet anlayışı içinde toplumsal düzeni korumalı ve bu durum sürekli halk tarafından denetlenmelidir. Söz konusu bu öğüt ışığında yargı erkinin başı Kağan sayılmış ve adalet Karahan taşrasında halkın istediği ve "kocamış" (yaşça olgun ve dünya malında gözü olmayan) kişiler eliyle dağıtılmıştır. Yargı görevlilerinde güdülen politika yönetimin öteki kademelerine de yansıtılmıştır. Bütünüyle uzman kişilerden oluşan kamu görevlileri halk arasından liyakat yöntemleriyle seçilerek atanmış, böylelikle Karahan toplumunun yönetime bağlılığı sağlanmıştır.

"Ukuş" kavramı yalnızca iç politikada Karahan uyruklarına uygulanmamıştır. Bütün Türk devletlerinde olduğu gibi Karahanlılar'ın da temel hedefi olan "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü sağlanması için devlet sınırları dışında kendisine çağrı yapan her devletin yardımına koşulmuştur. Nitekim Selçuklular'ın bölgelerinde devletleşmelerine yardım edilmesi, Gazneliler'e gereken parasal ve askeri ödeneklerin verilmesi, Abbasi Halifeliğinin koruyuculuğunun üstlenilmesi ve son olarak henüz Müslüman olmamış öteki Oğuz Boyları'nın her türlü gereksinmelerinin ve güvenliklerinin sağlanması çabaları Karahanlılar'da "ukuş" düşüncesinin dış politikaya hangi ölçülerde yansıtıldığını göstermektedir.

Ukuş anlayışında sonraysa "Akıbet" gelmektedir. Toplumsal yaşamın temel felsefesini oluşturan "Akıbet", kavramı kaza ve kader inancını ifade etmenin yanı sıra yönetimin alacağı her türlü karar ve uygulamalarından sorumlu olacağı, çünkü yapılan eylem ve işlemlerin doğrudan halkı ilgilendirdiğini ve yine onların mutluluğunun devletin geleceğiyle doğru orantılı bulunduğunu belirtmektedir.

Bu bağlamda "Akıbet" anlayışı yönetimi etkileyen, doğruluk ve dürüstlük ilkelerine göre şekillendirilmelidir. Ukuş ve Kani-Töri anlayışları ekseninde geliştirilen Akıbet'e göre yönetim adil, uyumlu, doğru, güven verici, özlü ve deneyimli kişilerden oluşursa uzun süre iktidarını sürdürebilecektir.

Ukuş, Köni-Törü ve Akıbet üçlemesi Karahan yönetim sisteminde "Kut" kavramı ekseninde ifade edilmiştir. Ortaasya yönetim anlayışında yer alan "Kut" kavramına benzer anlatımla, Tengri tarafından Karahan toplumuna verilen "Dünya Egemenliği Ülküsü"nü'nün yerine getirilmesi için (bir anlamda) emir olarak verilen "Kut", yukarıda belirtilen üçlemenin nedenlerinden söz etmektedir. "İbrahim Kafeslioğlu, kut'u açıkça, siyasi iktidar olarak görmektedir. Kutadgu Bilig'de kut'un Ay-toldı'nın hükümdarın (töre'nin) huzurluna çıkararak hizmet araz ettiğini, kul ve memur olarak "Kılincın könülig me kılım tapug" (tabiatım hizmet, şiarım adalet) demiş olduğunu kaydetmektedir. Yazara nazaran, töre tatbik sahası bulmak için iktidara muhtaçtır. İktidarda kanun emrinde olmak gerekir, zira gerçek kudret kanundadır" (Hassan, 1997b, 311). Nitekim söz konusu eserin 15,16 ve 17. Bölümlerinde yukarıdaki üçleme ile birlikte Kut'un düz yerde bile yuvarlanan bir top olduğunu ifade eden Ay-Toldı, yönetimin yapısının karasız ve önceden belirlenemez bir nitelik teşkil ettiğini belirtmektedir. Aynı zamanda boynuzları uzun olan bir geyiğe benzeyen devletin uzun üre yaşayabilmesi ve Akıbeti'nin önceden kestirilebilmesi için sürekli yeni ve çağdaş kararlar alması gerekmektedir. Bunun için Kut, kendisine sahip olacak yöneticiler için Akıbette belirtilen nitelikleri ortaya koymaktadır. Eğer "Kut"un emrettikleri doğrultusunda yöneticiler yetiştirilemez ve bu ilkeler ışığında yönetim işletilemezse öncelikle (Köni Tori, Ukuş ve son olarak Akıbet etkilenecek ve yönetim her yönden çöküntüye uğrayacaktır.

İşte Kut içinde yer alan bu ilkeler ışığında uygulamada Karahan yönetim kurumları sürekli kendini yenileyebilen kararlar almış, iç ve dış politikada değişen dengelere uygun çabalar geliştirmiştir. Nitekim yönetimdeki atamalar ve başta Yuğruş olmak üzere uygulanan sürekli kamu görevlileri değişmiş, yıkılana kadar devletin iki başlı bir yapıda işletilmesi ve her iki yönetime de geniş özerkliklerin tanınması Kutadgu Bilig'de belirtilen "Kut" anlayışının en somut örnekleri arasındadır.

Karahanlılar Devleti'nde halkın yönetime katılımı ve iktidara bakış açısı değerlendirilecek olursa, uygulamada tam anlamıyla katılımcı bir anlayışın yer aldığı söylenebilir. Yılın belirli aylarında toplanan yasama toplantıları önyasya uygarlığına geçişin ilk dönemleri sayılan Karahan yönetim sisteminin temelinde geçerliliğini korumakta, halkın gözünde devlet, sınırları olmayan iyi talih, mutlu bir geleceğin kurulması için görevlendirilen bir "Kut" olarak değerlendirilmektedir. Bu bakış açısı içinde sürekli (özellikle kamuoyu oluşturarak) yönetimi denetleyebilen halk, kamu görevlilerinin bütün çalışmalarında doğrudan itiraz edebilme yetki ve sorumluluğuna sahiptir. Nitekim devletin İslamiyet'i devlet dini olarak benimsemesi sırasında halka danışması, halkın da bu yeni yaşam anlayışını iki yüz bin çadır nüfusuyla bir gecede kabul etmesi ve ayrıca yargı görevlilerinin çoğunlukla halk arasından saygı duyulan kişiler arasından atanması olguları bu anlayışın doğal bir sonucudur. Buna karşılık halkın yönetime sesini duyurabilmesi çabaları ancak kamuoyu oluşturarak ortak bir tepkiyi dile getirmesi şeklinde işlemiştir.

Halkın yönetime katılma anlayışı içinde örnekler bulunan bir başka eser lise "Divan'ül Lugat-it Türk"tür. Kaşgarlı Mahmut'un yazdığı bu esere göre yönetime katılma anlayışı temelde iki noktada ele alınmıştır. İlk aşamada yönetilenler hakkında yer alan ifadeler bulunmaktadır ki, bu bağlamda Kutadgu Bilig'de yer alan anlayışların aynen tekrar edildiği görülmekte tipik atlı bozkır göçebe Türk devletlerinde ele alınan otoriter demokratik katılma esaslarının uygulandığı yöntemler doğrultusunda halkın yönetime katılabildiği belirtilmektedir.

İkinci aşamadaysa yönetimin üst kademelerinde görev yapan kamu görevlilerinin yönetime katılma yetkileri saptanmıştır. Kutadgu Bilig'de de yer aldığı üzere doğrudan ve yönetimin her anında söz sahibi olabilen bu görevliler büyük bir hareket ve özgür irade serbestisini ellerinde tutmuşlardır. Kamu görevlilerinin yanında başta "Tarkan" (Hükümdar eşi) olmak üzere, toplumsal tabanda bilim adamı ya da uzman şeklinde görülen bütün kişiler doğrudan ya da uzman şeklinde görülen bütün kişiler doğrudan devlet korumacılığı altına alınmış, kendilerine sürekli söz sahibi oldukları alanlarda danışılmıştır (Ali Tekin'in Batı hanlığını ele geçirme çabalarında sürekli yerel ve saygın kişilerden destek alma uğraşında olduğu gibi).

Sonuç olarak Karahanlılar Devleti içinde yönetimin işleyişine ve halkın bu işleyişe bakış açısı toplu eyleme dayalı, yöneten ve yönetilen ayrımının yaşanmadığı, eşitlikçi temeller üzerine dayanan ve doğrudan her an bir siyasal birlik kurma özelliklerinin saklı olduğu, hassas dengeler üzerine kurulmuş bir anlayış üzerine temellendirilmiştir.

8.2.2. Gazneliler Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

962 yılında Karahanlılar, bölgelerinde büyük bir güç şekline dönüşürlerken, yine Karahanlı bir gulam olan Alp tekin, bağlı olduğu Samanoğulları özeğine karşı ayaklanarak önce Belh, ardından Gazne kentlerine yerleşerek bağımsızlığını ilan ederek, Türk yönetim tarihi içinde sistem ve toplumsal yapı bakımından kendilerine özgü bir anlayış ve işleyişe sahip "Gazneliler Devleti" kurmuştu.

Gerçekten de Gazneliler, daha kuruluş döneminde Türk Kamu Yönetimi içinde farklı bir konuma sahiptir. Nitekim bu ilk fark devletin toplumsal dokusunda yatmaktadır. Bu günkü Afganistan ve Pakistan üzerinde egemenlik kuran Gazneliler, buldukları bu bölgelerde devletleştikleri sırada henüz 2200 atlı askere sahip olması ve Türk obalarının söz konusu yörelerde henüz varlığını gösterememesi gibi nedenlerden dolayı yerel nitelikler taşıyan, İslamiyet yapıstırıcısıyla birbirine bağlı ve çok uluslu yapıya sahip bir iktidar olma özelliğini göstermektedir.

Devletin çok uluslu bir yapı özelliğinde olması, Türk unsurunun Karahanlılar'a göre çok daha az bir sayıda bulunması, devletin yönetim sistemini etkilemiş ve üniter yapılı bir devletin özellikleri kendini göstermiştir.

İkinci fark ise, Gazneliler'in Türk tarihinde ilk kez sıradan ve bir başka devletin emrinde çalışırken, bir çok neden sonunda ayrılmış bir kısım gulam (köle) askerlerden kurulmuş olmasıdır. Kendilerinden önce kurulan bütün Türk devletlerinin kurucu ailelerin seçkin bir tabakada bulunmasına karşılık, Gazneliler Devleti'ni kuran Alp Tekin ve ekibi, sıradan, önceleri bütünüyle Samanoğulları'nın yönetim kademelerinde görev almış "gulam" (köle)'lerden meydana gelmiştir.

Söz konusu bu durum Gaznelileri İslami bir devlet şekline büründüren, ancak işleyişte daha demokratik bir yönetim anlayışına sahip bir yapıya dönüştüren özellikler göstermektedir.

Nitekim Gazneliler'in yukarıda belirtilen bu nitelikleri daha devletin kuruluş dönemlerinde kendini göstermiş; Merçil'in de bir eserinde söz ettiği gibi (Merçil, 1989, 3) Alp Tekin, Belh Kenti'nde bağımsızlığını ilan ederken "eğer bundan sonra yiyeceğim bir ekmek varsa, geri kalan ömrümü hoş geçireyim, ahir ömrümde kılıcımı Müslümanlara karşı değil, kafirlere karşı çekeyim ki, ahiret sevabı bulayım... eğer öldürülürsem şehit olurum; eğer İslamı yüceltmeye muvaffak olursam, cenneti, aziz ve celil olan Allah'ın hoşnutluğunu kazanırım" diyerek devletin niteliklerinin ve dayandığı esaslarının İslam dini üzerinde gelişeceğini işaretlerini vermiştir. Aynı zamanda bu işaretler uygulamada gösterilen politikalarla desteklenmiştir, kısa sürede bölgede genişleme eğilimine giren Gazneliler, ele geçirdikleri topraklarda İslami esaslara dayalı bir toplumsal dokunun yoğunlaşmasını desteklemişler, kendi oluşturdukları kurallardan çok Abbasiler tarafından fetva verilmek suretiyle çıkarılan şer-i kuralların uygulanmasına yönelmişlerdir.

Kuruluş aşamasında Gazne yönetim sistemi içinde yer alan bir başka anlayış ise, Ortaasya Türk Kamu Yönetimi'nin özünde bulunan ve Karahanlılar'da da uygulanan demokratik yönetim felsefesinin yaşama geçirilmesidir. Uygurlarda görülen özeysel yönetim yapısını geliştiren Gazneliler, egemenlikleri altına aldıkları bölgelerin uyruklarını kendi vatandaşları gibi görmüşler, bir bütün halinde Gazne vatandaşlığı sistemini uygulamışlardır. Nitekim bu görüş, olduğu gibi eyleme dönüştürülerek Alp Tekin'in ölümünden Sebuk Tekin'in hükümdarlığına kadar (yaklaşık 30 yıl) üç kez iktidar değişikliklerinde "Hakan" seçimleriyle somutlaştırılmıştır. Ancak bu noktadan görülen işleyiş şekli, doğrudan halk oylaması yapılması yoluyla değil; devletin yasama organına (meclise katılabilen ve doğrudan söz hakkına sahip kişilerin (örneğin bağlı boyların başında bulunan beylerin ya da yönetimin yüksek kademesinde görev alan kamu görevlilerinin) seçimleriyle yapılmıştır. Yine de Gazne yönetiminde uygulanan bu işleyiş şekli, dönemin (Karahanlılar dışında) öteki devletlerinde uygulanan anlayışla karşılaştırıldığında çok daha ileri bir devlet geleneğini var olduğunu göstermektedir.

Sebuk Tekin'in iktidarından sonra Gazne yönetiminin işleyişinde Ortaasya Atlı Bozkır Kültürü'nün etkilerinin giderek zayıfladığı belirlenmiştir. Samanoğulları Devleti'in yıkılmasıyla birlikte bölgesinde büyük bir atağa geçen Gazneliler, devletin çok uluslu bir toplum yapısına dönüşmesiyle başta askeri örgütlenme olmak üzere yönetimin üst kademelerinde giderek Türk unsurlardan oluşan kamu görevlilerine önem vermiş; "Büyük Meclis"te yapılan oylamalara katılan kişilerin sayı ve unvanlarında sınırlamalara gidilmiştir. Yönetimde uygulanan otokratik demokrasi dönüşümü hükümdarın iktidara geliş anlayışına da yansımış, Sebuk Tekin'in ölümünden sonra yönetimin başı olan Hakanlık sistemi babadan oğula devredilmesi (veraset sistemi) anlayışına dönüşmüştür.

İktidara gelişte uygulanan yöntemlerde yer alan değişiklikler, yönetimin öteki konularına da yansıtılmıştır. Sebuk Tekin'in hükümdarlığı döneminde yazdığı "Pend-name" de belirtilen ilkeler doğrultusunda yönlendirilen Gazne Kamu Yönetimi anlayışı bir yandan da Karahanlılar'da görülen hukuk devleti ilkelerini aynen benimsemiştir. Bu ilkeler etrafında Büyük Meclis'te alınan kararlara bağlı olan yönetim, toplumsal yaşamda SEK'i hukuk sistemini uygularken sosyal devlet geleneklerini de doğrudan bünyesine katmış, bu alanda bir çok kervansaray, hastane, medrese, güçsüzler yurdu gibi kurumlar oluşturmuş ve döneminin en ünlü düşünürlerini destekleyerek Türk-İslam kültür ve sanatını sınırları içinde pekiştirmiştir. Nitekim ünlü tarihçi Muhammed Avfi, bilim adamı El Biruni, Şair Firdevsi ve Selçuklu yönetim sisteminin mimarı Nizamü'l Mülk düşüncesinin sonucunda ortaya çıkan düşünürlerdir.

Çağdaşları ve rakipleri Karahanlılar'a karşılaştırıldığında daha çok yerleşik bir yaşamı yeğlemiş olan Gazneliler Devleti'nde halkın yönetime katılıp alışkanlıkları da yönetimin işleyişiyle birlikte paralellik göstermektedir. Uygurlar gibi özekten yönetimi bütün ağırlıklarıyla uygulayan iktidar, buna karşılık yine Uygurlar'da da görülebilen çoğulcu bir katılım anlayışını yürütmüştür. Nitekim bu durum, Sebuk Tekin'in iktidara geçişine kadar olan yaklaşık 30 yıllık bir dönemde kendini olabildiğince göstermektedir. Büyük Meclis'te hükümdarından hoşnut olmadığını açıkça dile getirebilen Gazne vatandaşı, yürütmenin önerdiği kişiler arasından sözle istediği yöneticiyi başa geçirebilen yetki ve hakkına sahiptir. Ancak söz konusu bu özgürlük Sebuk Tekin'in yönetimiyle birlikte resmen ortadan kaldırılmış; iktidar veraset yoluyla

devredilirken, Büyük Meclis'te bu amaçla yapılacak oylamalara katılma sınırı getirilmiştir. Bu uygulama yönetime katılma oranının bir yandan engelleyen bir karar anlamına gelirken; öte yandan sınırların giderek genişlemesi nedeniyle üst düzey yönetim kadrolarında azalan Türk unsurunun korunmasını sağlamış, böylelikle devletin dayandığı Türk karakteri herhangi bir bozulmaya uğratılmamıştır.

Yukarıda belirtilen gelişmelere paralel olacak biçimde Gazne yönetim sistemi içinde vatandaşlar genelde kamu yönetiminden yararlanma yoluyla yönetimde etkinlik alanı bulabilmişlerdir. Yargı görevlileri ve bazı yerel kamu yöneticileri hakkında değiştirilmesi isteminde bulunabilme yetkisine sahip olabilen Gazne vatandaşlarına bu bağlamda başka bir yetki ya da hak tanınmamıştır.

Genel olarak Gazneliler tarihine bütünlük içerisinde bakıldığında Merçil'in de bir eserinde belirttiği gibi (Merçil, 1993, 41) Türk ve İslam tarihindeki başlıca rolünün Kuzey Hindistan, Pakistan ve Afganistan yörelerinin İslam Dini'ne katılmasını sağladığı görülmektedir. Kendisinden önce kurulan Türk devletleriyle karşılaştırıldığında, daha yerel bir özellik taşıyan Gazneliler Devleti'in Güneydoğu Önasya'nın Türk ve Müslüman etkilerini taşıdığı ve 1040 yılında yapılan Dandanakan Savaşıyla yerini Selçuklular'a bıraktığı ve bu nedenle büyük bir geçiş kültürü yarattığı söylenebilir.

8.2.3. Büyük Selçuklu İmparatorluğu: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Karahanlılar Gazneliler Devletleri buldukları bölge üzerinde güç mücadelesi içine girdikleri dönemde, ortaya çıkarak tek tek bu iki devleti yenerek büyük bir birlik kuran Selçuklular, 1040 yılında resmen bağımsızlıklarını kazanmalarının ardından yönetim sistemlerini ve örgütlerini şekillendirmeye başladılar.

"Selçuklular başlangıçta eski Gök-Türk devlet anlayışı ve teşkilatın uygulayıcısı, olan Oğuz-Yabgu devletinin izinde idiler... fakat Horasan'a geçişlerinden sonra değişiklikler belirdi. Gerçekten, 1040 Dandanakan savaşının çok mühim bir neticesi olarak, Horasan'a Selçuklu yerleşmesi, Türk-İslam devlet ve cemiyetinin teşekkülünde en tesirli hadise vasfında görünmektedir"(Kafeslioğlu, 1993, 344).

Toplumsal yapısının İslamiyet öğelerine dayandırılması ve yanı zamanda Karahanlılar ve Gazneliler gibi çok sesli toplumsal yapısıyla kısa sürede Önyasya üzerinde genişleyerek, yerleşik kültür değerlerinin yaşadığı "kent" oluşumunu benimseyen Selçuklular; benimsenen bu yeni anlayışı ve yerel özellikleri geliştirerek temelde iki tip yönetim anlayışı ortaya koymuşlar ve bunu işletmişlerdir.

Kuruluş dönemi yılları boyunca izlenen ilk yönetsel düzen, özellikle Selçuklu egemenliğine girmemiş olan bütün Türklerin tek bir yönetim altına alınmasına yönelik yapılan çabalardır. "Fakat daha B.Selçuklu Devleti'inin ilk kuruluş yıllarından itibaren başta Tuğrul Bey tarafından yapılan olumlu çağrılarının, bir kısım Türkmen Boyları tarafından dikkate alınmadığı görülmektedir. Bilhassa Azerbaycan bölgesinde bulunan bu Türkmen boylarının, Selçuklular'ın batı istikametinde ilerlemelerine paralel olarak Dicle ve Fırat vadilerine doğru indikleri görülmektedir" (Yılmaz, 1998, 48). Söz konusu bu yeni gelişme üzerine Selçuklular, bir yandan bu devleti Türkmenlere karşı kışkırtırken, bir yandan da bölgedeki Türkmen boylarına kendi topraklarına katılma çağrısı yaparak egemenlik alanını genişletme çabasına girişmiştir.

Kuruluş döneminde organlarının henüz kesin yapılara kavuşturulmamasına karşılık hedefin bütün Türklerin Selçuklu egemenliği altına alınması olduğu bu ilk dönemde yönetim, kendisine katılan boylara teşvik amacıyla iyi bölgelerde toprak dağıtmış; aynı zamanda ordu ve sivil yönetim içinde değişik rütbe unvanlar dağıtarak kendi varlığını güçlendirme yoluna gitmiştir. Nitekim bu anlayış özellikle devletin batısında fetihler yapma olanağı sağlarken, devletin bütün kademelerinin Gazneliler'in aksine Türk unsurlardan kurulmasını sağlamıştır. Ancak bütün bu kazançların yan sıra uç beyliklerinin sık sık kendi fetih bölgelerine girmesi ve ortaya çıkan anlaşmazlıkları, çoğunlukla özeğe yansıtarak rüşvet ve adam kayırmacılığı şeklinde çözmeye çalışmaları yönetimi bir kere daha farklı arayışlar içine sokmuş, böylece Selçuklu yönetim sistemi, temelde Türk etkilerinin oluşturduğu anlayışlara dayanmakla birlikte, içinde yaşanan kültürel etkileşim içinde çevrenin ve bölgede egemen olan öteki yönetsel öğelerin altına girmiştir. "Bunun sonucu olarak kurdukları devlet zaman içinde İran halkının etkisi altında kaldı. Bu durum, ilk defa kendisini, daha Dandanakan Savaşını takip eden günlerde gösterdi. Devlet tanzim edilirken, (başta) Gazneliler'den iltica eden komutanlar, askeri teşkilat kadrolarına

alındılar. Bu uygulama sonucu devletin kuruluşunda asıl rol oynayan Türkmenler, ikinci plana atıldılar. Devletin kuruluş döneminde büyük zahmetler çeken, ancak nimetlerden yeteri ölçüde faydalanamayan Türkmenler, üst düzey yöneticilere karşı gücenme durumuna girdiler" (Yılmaz, 1998, 49).

Özellikle Sultan Alp Arslan dönemiyle başlayan söz konusu bu gelişme, Selçuklu yönetim anlayışının tıpkı Gazneliler'de olduğu gibi çok uluslu ve çok sesli bir yapıya bürünmesini sağlamıştır. Devlet, başlayan ve bir yerde artık zorunluluk haline alan genişleme sancıları içinde (kendisinden önce kurulan Türk devletlerinden farklı olarak) üç başlı bir yönetim sistemini benimsemiş; yönetimi elinde bulunduran egemen kesimlerin önem derecesine göre bölümlenmiştir. Nitekim Konu 6.2.3.'te değinildiği üzere başında bizzat Selçuk Bey ailesinden gelen ve devletin bütününe egemen olan bölgeler; başlarında Türk soylu yöneticilerin bulunduğu eyaletler ve nihayet başlarında Türk soyundan olmayan hükümdarların bulunduğu bağlı devletler bu anlayışın ve işleyişin sonucudur. "Muhtelif bahislerde, muhtelif vesilelerle verdiğimiz bu bilgiden imparatorluğun henüz oluş halinde bulunduğu doğu hudud bölgeleri (Karahan ve Gazne politikaları) istisna edilecek olursa, Alp Arslan zamanında, imparatorluğun vasal (bağlı) devletler hakkında belirli bir siyaseti bulunmadığı neticesi çıkarılabiliyor" (Köymen, 1992c, 60).

Yukarıda belirtilen çalışmalar sonucunda devletin yeniden istikrara kavuşturulmasının ardından bu kez bir başka yapılanma ve işleyiş süreci, bizzat yönetimin kendi içinde yaşanmıştır. Sultan Melikşah döneminde en olgun ve üretken dönemini yaşayan Vezir Nizamü'l-Mülk'ün yazdığı "Siyasetname" doğrultusunda şekillendirilen yönetim sistemi, bütün organları ve örgütleriyle birlikte yeniden ele alınmış; hükümdarın görev ve yetkileri başta olmak üzere, Selçuklu yönetim yapısının işleyişi belirli ilkelere bağlanmıştır. Nitekim hükümdar, kendisine yüklenen görev ve sorumlulukları yerine getirirken Divan-ı Ali ile "Meşveret" (karşılıklı danışma) zorunluluğu içine alınmış, yalnızca Velihaht ve vezirlerin atanmasında belirli bir özerkliğe sahip olmuştur (Buna karşılık tahta geçişinde de usul gereği Divan-ı Ali onayı aranmıştır).

Söz konusu işleyiş, Divan-ı Ali üyelerinin görev alanlarına ve atanma usullerine de yansımış; nihayet "Vezir" (Divan-ı Ali onayı aranarak atanmasına

karşına) Selçuklu Kamu Yönetimi'nin başı ve hükümdara karşı birinci sorumlusu olmuştur. Kuruluş döneminde çoğunlukla büyük toprak aristokratları arasından atanan vezirler, Nizamü'l-Mülk yönetime geçirilmesiyle birlikte tamamen İran kültürüyle yoğrulmuş Gazne yöneticileri arasından seçilmiştir. Oldukça geniş yetkilerle donatılan Selçuklu Veziri, Sultan Melikşah dönemiyle birlikte kendi divanını kurabilme özgürlüğü kazanmış; Nizamü'l-Mülk'ün de Siyasetname'sinde belirttiği üzere (Nizamü'l-Mülk, 1981, 44-48. Fasıllar arası), aynı zamanda geniş hareket serbestisi sahibi olabilmıştır.

"Selçuklu Devleti'nin daha önce kurulmuş İslam ve Türk-İslam devletlerinden başlıca farkı, onların ayırıcı olmasına mukabil, birleştirici devlet zihniyetine sahip olmasıdır" (Yılmaz, 1998, 45). Gerçekten de, büyük bir yerinden yönetim özgürlüğü anlayışını güden Selçuklular, kendisinden önce kurulan Türk Devletlerinde görülen özerk yönetim ilkelerini olduğu gibi taşımakla birlikte temelde, yukarıda da belirtildiği üzere üç başlı bir yönetim anlayışı taşımış ancak bu eyaletlerin işleyişlerine sürekli karışma ve denetleyebilme yetkisini elinde tutmuştur. Nitekim özekte oluşturulan Divan'lar aynen taşraya da yansıtılmış; buna karşılık İsrâf Divanı Misrifleri Arz Divanı Arız; Müsadere ve Mezalim Divanları da kendi görevlileri aracılığıyla müdahale ederek sıkı bir vesayet denetimi ağı oluşturmuşlardır.

Taşra denetimi yalnızca yukarıda verilen örgütler ve kamu görevlileri tarafından yerine getirilmemiştir. Eyaletlere atanan Valiler üzerinde de büyük bir tercih hakkı olan yönetim, özellikle kendisine doğrudan bağlı olan bölgelerde Kalem Ehli'nden olan, İranlı görevliler atamış ve bu anlayışı da daha çok ordu içinde sivrilmiş Türk komutanların aracılığı ve önerileri doğrultusunda işletmiştir. Böylece başkente yakın bölgeler doğrudan sıkı bir denetim içine alınmış ve olası bir iktidar kavgasında özeğe en kısa yoldan haber alma ve müdahale edebilme olanağı sağlanmıştır.

Söz konusu yöntem anlayışı ikinci derecede bağlı olan eyaletler ve öteki vasal devletler için de uygulanmıştır. Sultan Melikşah döneminde hızla toprak rejimine giden Selçuklu Kamu Yönetimi, gelir amacıyla kullanılan "İkta Sistemi"ni kullanarak söz konusu anlayışı da, eyleme dönüştürebilmiştir. Özellikle ülkenin batısında uygulanan bu yöntem yardımıyla bir yandan bağlı Türk beyliklerinin başındaki

kişilere bölge üzerinde geniş haklar tanınırken, ikta arazileri düşüncesi içinde "Amid"ler atanmış, Amidler de garnizon komutanı olan "Şihneler" tarafından denetim içine alınmıştır. Nizam'ül-Mülk'e göre devletin herhangi bir nedenle karmaşa içine düştüğü dönemlerde toprak bütünlüğünü sağlayacak olan bu üçlü taşra yönetimi düşüncesi, devletin yıkılış dönemlerinde büyük ölçüde kendisinden beklenen amacı yerine getirmiş ve nitekim devlet yıkıldığında ülke sınırlarını türlü köşelerinde kendi bağımsızlıklarını kolay ilan ederek varlıklarını sürdürebilmişlerdir.

Buna karşılık bu üçlü yerel yönetim ilkesinin dayandığı temele ve işleyişe bakıldığında belirli bir sisteme bağlı olmadığı ortaya çıkmaktadır. Bazen bir Amid, aynı zamanda Şihne olarak görev alabilmişse de, zaman zaman da herhangi bir Atabeyi ya da bey bölgesi hem Amidi, hem de Şihnesi görevini üstlenebilmiştir. Hatta Siyasetname'de elde edilen veriler ışığında zamana zaman taşra yönetiminde görevlendirilen Amiller'in Nazırların ve Muhtesiblerin de "Valilik" görevleri aldıkları görülmektedir.

Özeğe birinci derecede bağlı bulunan eyaletlerin yönetimi doğrudan hükümdar ailesi üyeleri tarafından yapıldığından ikinci ve üçüncü derecede bağlı olan eyaletlerde yaşanan düzensizlikler ortaya çıkmamış, toprak düzeni doğrudan bölgelerin başında bulunan kişilerce ya da hükümdarca paylaşılmış ve söz konusu bu yörelerin yönetiminde bulunan kişiler tarafından kurulan devletler, daha kalıcı ve uzun süreli olmuştur.

"Nizam'ül - Mülk'ün üzerinde durduğu diğer bir prensip de, bir kişiye iki memuriyet; veya iki kişiye bir memuriyet verilmemesi, bir kişiye yalnızca bir memuriyet verilmesidir" (Köymen, 1992c, 189). Nitekim bu ilke Siyasetname içinde zulümlerin yok edilerek, adalet ve kamu düzeninin sağlanması ve yönetimin iyi işletilmesi esaslarına dayandırılmış. (2. Fası), yönetimin her kademesinde sürekli uzman kişilerin çalıştırılması ve kamu görevliliğinin dağıtılmasında aşırıya kaçılmaması gerektiğini ortaya koymuştur. Yalnızca teoride kalmayan bu uygulama, yönetimin türlü noktalarında görev yapan kamu görevlilerinin özlük haklarının düzenlenmesi; denetlenmesi; liyakat yöntemlerine uygun biçimlerde atanarak, yükseltilmesi ve yine söz konusu ölçülerde ayıklandırılmasına kadar genişletilmiş, sonuçta, ortaya "Memurluk Sınıfı" şeklinde adlandırılabilir olan bir bürokratik

sınıfı çıkarılmıştır. Söz konusu bu anlayış iyice değerlendirildiğinde (günümüzde yönetim bilimlerinde sürekli kullanılan deyimlerden olan) "Parkinson Sendromu"nun ve "Teknokrasi" korkusunun Selçuklular'da da yaşadığı görülmektedir ki, gerçekten de devletin yıkılma dönemlerinde bu endişelerin ortaya çıktığı belirlenmiştir.

Selçuklu kamu yönetiminin işleyişinde yer alan ilkeler aynı derecede Saray örgütlenmesinde de yaşanmıştır. Zira Hassan'ın bir eserinde belirttiği gibi (Hassan 1997b, 352) Selçuklular'da (kendisinden önce kurulan Türk devletlerinden farklı olacak biçimde), yönetime "Kapu"dan girilmiştir. Aynı zamanda "Saray" anlamına gelen "Kapu", devletin asıl yönetildiği yerdir. Nitekim Selçuklu görevlilerinin çoğu Saray'dan yetişen "Ümera" (Kalem Ehli) arasından çıkmıştır. Özellikle devletin yükselişe geçtiği Sultan Melikşah döneminde izlenen iskan politikası ve bu politikanın sonucunda ortaya çıkan "İkta" rejiminin uygulanması nedeniyle bir yandan öne çıkan Saray örgütü, yanı zamanda devletleşmenin gerçekleştirilmesinde en önemli unsur olmuştur. Nitekim Saray örgütü tarafından yönlendirilen yönetim, yanı zamanda Anadolu Selçukluları Devleti'nde de tüm ayrıntılarıyla belirtilmiş olan "Ahi Birlikleri"nin de temellerini atmış; bir yandan yönetimde aristokrat ya da aristokrasiye yakın kişilerin göreve getirilmesini sağlamıştır.

Bünyesinde, aristokrasi yönetimine duyulan toplum tepkisi tehlikesini taşımakla birlikte birçok yönden yönetimini kolaylıkla işleyişini sağlayan bu anlayış, başkentin, devletin her köşesine kolaylıkla hükmedebilmesine yardımcı olmuş ve sonuçta toplumsal ve dinsel alanda sınırların açıkça belirlendiği bir yönetim sisteminin kurulmasına neden olmuştur. "İlk defa Selçuklular zamanında halife, dünyevi yetkilerini bir anlaşmayla Selçuklular'a devretmiştir. (Tuğrul Bey'in Abbasi Halifesi'nin kızıyla evlenmesinden sonra gelişen olaylar). Bu itibarla bu hadise, din ve dünya işlerinin ayrılmış olması bakımından İslam tarihinde bir dönüm noktası teşkil eder. Böylece İslamın geleceği ile ilgili sorumluluğu üzerlerine alan Selçuklular, Selçuklu Nizamı adı verilen bir düzen kurmuşlardır. Dolayısıyla Selçuklular, Laiklik ilkesini devlet hayatında en etkin şekilde tatbik etmişlerdir" (Yılmaz, 1998, 46).

Son olarak Selçuklu yönetiminin işleyişinde kayda değer bir başka örgütlenme anlayışı daha vardır ki, bu örgüt, kendisinden önce kurulan Türk devletlerinden farklı

biçimde şekillendirdiği "Selçuklu Ordusu"dur. "İkta rejimi" ile büyük bir paralellik gösteren Selçuklu ordusu, devletin varlığının tek garantisi durumundadır. Sivil yönetimde alabildiğince çok sesli yapıya bürünen özek, söz konusu askeri örgütlenme olunca daha katı bir tavır takınmış; ordu yönetiminin bütün kademelerinde yer alan görevlilerin tamamı Türk kökenli ve özellikle hükümdar ailesi üyelerinden meydana gelmiş, böylelikle yönetimde olası bir sivil darbeye karşılık, denge unsuru da sağlanmıştı.

Konu 2.3'te de belirtildiği üzere Gazneliler'den sonra Türk tarihinin bu kesitinde "devşirme asker" (paralı) kavramını ilk kez kullanan Selçuklular, ordusunun asker gereksinimini "Gulamlar"dan karşılamıştır. Çok büyük başarılar gösterdikleri taktirde, yönetimin sivil kademelerinde ve saray yaşamında da görev alabilen "Gulamlar", devletin yıkılmaya yüz tuttuğu dönemlerde ordu komutanlıklarına kadar yükselebilmişlerdir.

Gulamlar Selçuklu devlet yönetiminde başlıca rol oynarlarken, ordu örgütü içinde kilit bir noktada bulunmaktadırlar. Genelde Türkmen unsuruna ve Hassa (Tımar) askerlerine dayanan Selçuklu ordusu içinde doğrudan hükümdara bağlı olan tek bir güç olmuştur. Türkmenlerden oluşan ordular, fetihlerde bulunarak, kendiliğinden devletin sınırlarını genişletirken Gulamlardan oluşturulan birlikler söz konusu yörelerin güvenliğini sağlamışlar ve "Askeri Garnizonlar"a yerleştirilerek yanı zamanda beylikler arasında da dengeyi korumuşlardır.

"Söz konusu ettiğimiz 11.yüzyılda, her devirde olduğu gibi, siyasi otorite ile toplum arasında sıkı bağ vardı. Devlet teşkilatının başında ve içinde bulunanlar, yanı zamanda toplumda en yüksek sınıfı teşkil ediyorlardı. Böylece toplumun başlıca iki sınıftan meydana geldiği söylenebilir" (Köymen, 1992c, 294). Bütün İslam devletlerinde görüleceği üzere eşitlik anlayışı içinde yapılan Selçuklu toplumu, başlangıçta sınıfsız bir özellik gösterirken, devletin en geniş sınırlara ulaştığı Melikşah döneminden itibaren sınıflaşmış bir yapı şeklini almıştır. Devlet yönetimi çoğunlukla hükümdar ailesine üye kişiler tarafından yerine getirilirken; ordu içinde bütünüyle bağımsız ve liyakat sistemiyle atanan görevlilerden oluşmuş; nihayet ticaret ve meslek yaşamı ise Ahi Birlikleri tarafından yürütülmüştür. Çağındaki öteki devletlerde sınıflar arası geçiş neredeyse olanaksızken, Selçuklular'da bu anlayış

daha esnek bir yapı özelliğini taşımaktadır. Şüphesiz bu durumun altında yatan etken, bölge üzerinde birçok egemen devletin bulunması ve yine bu devletler arasında güçler dengesinin yerini korumasıdır. Nitekim Selçuklular büyük bir imparatorluk kurduklarında bile, Karahanlılar, Abbasiler, Fatimiler ve Bizans devletleri nüfuzlarını korumuşlardır.

İşte bu güçler dengesi içinde aşağı tabakalardan insanların devlet yönetimine atanarak önemli görevlere atanmaları, Selçukluların, ortaçağ kast sistemini alt üst eden bir yönetim anlayışına sahip kılmış, kendi içinde güçlü devinimleri olan, hareketli bir yönetime katılma geleneği taşıyan bir özellik kazandırmıştır.

Gerçekten de Selçuklu toplumunun yönetime bakış açıları, dönemin öteki devletlerinden daha farklı özellikler taşımaktadır. Devletin daha kuruluş aşamasında Selçuk Bey'in çağrılılarıyla bir araya gelen Türkmen boyları, Selçuklu Devleti'ni kurarlarken, yasama toplantılarına doğrudan katılabilmişler ve fikirlerini savunabilmişlerdir.

Devletin yükseliş dönemlerindeyse bu anlayış kısmen dar çerçeveye içine alınmakla birlikte halkın, yönetime katılma hakkı korunmuştur. Nitekim bu dönemde oluşturulan ve geniş özerklikler verilen Eyalet ya da bunların daha alt birimlerinde (örneğin Kaza ve Köyler) kurulan yerel divanlar bu anlayışın bir sonucudur. Para basma ve adına hutbe okutma kendi yargısı ve ordusunu kurabilme gibi temel konular dışında kalan her türlü kararı alarak uygulayabilme yetkisine sahip olan Selçuklu vatandaşları, eşine az rastlanılan demokratik özgürlükler elde etmişlerdir.

Söz konusu bu özgürlüklerin kökeni ise, toplumsal düzeyde elde edilmiş örgütlenme hakkı ve serbestisinden doğmuştur. Özellikle devletin batı sınırlarına yönlendirilen Türkmen obalarının buldukları yöreleri "il" şeklinde algılamalarından doğan bu anlayış, kısa sürede yerleştikleri kent ve kasabalarda, yerli halk karşısında varlıklarını koruyabilme dürtüsüyle somutlaşmış ve bu niyetle kurulan başta Ahi Birlikleri olmak üzere Danişmendler (ilim ehilleri) Vakıflar, dergahlar ve imece örgütleri şekline dönüşerek kendi varlıklarını güçlendirebilmişlerdir.

Bu tip baskı ve çıkar grupları da kısmen devlet tarafından desteklenmiş (nitekim Nizam'ül-Mülk, kurulan medreselerin bütün görevlilerini atama ve

aylıklandırma yetkisini elinde tutmuştur); böylelikle bu grupların arasındaki ilişki ve güç dengeleri de yerini korumuştur. "Bu olay (da) gösteriyor ki, devleti idare yetkisi, hükümdar dahil, hiç kimsenin tek başına elinde toplanmış bulunmamaktadır. (Selçukluların bütün dönemlerinde) ortak sorumluluk sistemi bütün devlet yapısına hakimdir, (Köymen, 1992c, 297).

8.2.4. Anadolu Selçuklular Devleti: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Bilindiği gibi 1071 Malazgirt Meydan Savaşı'nın ertesinde büyük bir zaferle Selçuklular önderliğinde Anadolu hızla Türkleştirilmeye başlamıştı. Önceleri Büyük Selçuklu özeği tarafından yönlendirilen Saltuklular, Mengücekler, Ahletşahlar, Yıvaloğulları ve Artukoğullar Beylikleri daha sonraları hükümdar ailesi emrine alınarak birleştirilmiş ve bölgenin başına (bütün sorunlara ve karmaşalara karşın), Süleyman Şah getirilerek yönetimine bırakılmıştır. İşte 1073 yıllarında başlayan bu gelişme ve "Birleştirilmiş Egemenlik Sistemi" anlayışıyla ortaya çıkartılan "Anadolu Selçuklular Devleti", nihayet 12.yüzyılın sonlarında Büyük Selçukluların yıkılmasıyla resmen bağımsızlığını ilan etmiştir.

İşte bu noktada yönetim sistemi, B.Selçuklular'ının aksine bütünüyle ulusal temellere dayanmış ve başlı başına Türk devleti gelenekleri etrafında gelişmiş yolunu tutmuştur. Nitekim Miryakefelon Savaşına kadar devletin bütün yönetim kademelerinde B.Selçuklular'ında da görüldüğü gibi İran kökenli görevliler, egemen unsur halindeyken, 1176 yılındaki bu zaferden sonra (Haçlı Seferlerinin de bir sonucu olarak) bütünüyle B.Selçuklu yönetim kadrolarından kopup gelen Türk yöneticilerden meydana gelmiştir.

B.Selçuklular Devleti ile karşılaştırıldığında A.Selçuklular'ının yöneldiği bu eğilim, aynı zamanda devletin eskiye oranla daha katımcı ve demokratik bir yapıya bürünmesini kolaylaştırmıştır. Gerçekten de A.Selçuklu halkı toplumsal yaşamda ekonomiyi eline geçirmiş, Bizans ve B.Selçuklu toplumsal yapılarında görülen kurumlaşmalar, geliştirerek yönetim sisteminde (kendiliğinden) üçüncü ayak şekline dönüşmüşlerdir. Nitekim Ortaylı'nın da bir eserinde belirttiği üzere (Ortaylı, 1996, 153-154) . bu durumun en somut göstergesi "ikta Sistemi"nde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda yönetim, ele geçirilen bölgelerin hızla "il"leştirilmesi amacıyla ikta

sistemini yeniden düzenlemiş söz konusu alanda vergiler doğrudan hükümdara (ve /veya ailesine) ayrılan "Haslar", gelirleri sivil ya da askeri yöneticilere dağıtılan "öşür" ve "Haraç" vergileri; özel mülkiyete konu olan gelir ve araziler ve son olarak toplumsal yaşamın sıkı dokusunu koruyan "vakıf" arazileri olmak üzere başlıca dört ana kısımda işletilmiştir. Böylece Selçuklu yönetim sistemi halk-ordu ve yönetim üçlemesi içinde yürütülmüş ve sonuçta Gök Türk yönetim sistemini andıran ulusal bir anlayış halini almış sistem dışında kalan öteki uyruklar ise genel anlamıyla "Muharrerat" adı verilen bir vergileme biçimiyle kucaklanmıştır.

Gerçekten de Anadolu Selçukluları Devleti yukarıda belirtilen esaslar içinde değerlendirildiğinde farklı bir yönetsel işleyişe sahiptir. Yönetim sisteminin temelleri ve organları B.Selçuklular'dan olduğu gibi miras kalmasına karşılık, ulusla bütünlük içinde değişik bir anlayış egemendir. Öncelikle ekonomi bütünüyle artık iyice güçlenen özel mülkiyetin elindedir. "Ahi Birlikleri" şeklinde ortaya çıkan özel teşebbüs, mesleksi bir örgütlenme biçimiyle kendi arasında yapılanmıştır. Yalnızca vergi bakımından devlete karşı yükümlü olan Ahi'ler kendi içlerinde özerktirler ve bu özerklikleri aralarında doğabilecek sorunları çözen denetleme kurumları (bir çeşit ticaret mahkemeleri)ni oluşturabilme yetkilerine kadar genişleyebilmektedir. Yönetim ise yargı görevini ekonomi alanı dışında kalan konularda yerine getirmekte ve vatandaş ile Ahi Birliği arasında çıkabilecek sorunları çözmede (bu alanda) uzlaştırıcı bir kurum şeklinde ortaya çıkmaktadır(Oysa bu durum B.Selçuklular Devleti'nde uygulanmamıştı).

Yönetim ise yargı erkinde görüldüğü üzere sürekli düzenleyici ve uzaktan güdümlenici bir rol üstlenmiştir. Hükümdarlık Süleyman Şah Ailesinden gelen üyeleri arasından veraset yöntemine göre geçerken, başta vezir olmak üzere yönetimin önemli noktalarında görev alan öteki kamu görevlileri ise kısmen liyakat yöntemine göre seçilmiş, kısmen de devlete bağlı bazı önemli boyların yöneticileri arasından atanmıştır. Bununla birlikte Ahi Birlikleri'nin söz sahibi oldukları belirlenmiştir. Nitekim 2.İzzeddin Kılıçarslan, ortanca oğlu Gıyaseddin Keyhüsrev'i veliaht ilan ettiğinde öteki oğulları buna karşı çıkmış ağabeyleri Rükneddin Süleyman'ı tahta geçirmek üzere ayaklanarak, yanların Ahi Birlikleri'ni (özellikle de Ahi Evran Dergahi'ni) alarak kararı değiştirtmişlerdir.

Devleti yöneten öteki kurumlar ise kendilerine verilen yetki, görev ve sorumluluk içinde çalışmışlar ve B.Selçuklu Devleti'ndeki örgütler ve etkinlikleriyle karşılaştırıldığında önemli farklılıklar taşımamışlardır.

Anadolu Selçukluları yönetim anlayışının işleyişindeki önemli farklılıklardan birisi de yerel yönetimlerde görülmektedir. Özellikle Haçlı seferleri sırasında ön kesime çıkan yerel yöneticilik anlayışı, büyük bir sivilleşmeyi beraberinde getirmiştir. Anadolu'nun her yöresinde fetih amacıyla yönlendirilen beyliklere ve ekonomik etkinlikleri başta vakıflar olmak üzere söz konusu beylerin ve Ahiler'in eline bırakılmıştır. Tatar'ın değindiği üzere (Tatar, 1997, 37) özek, bütün devlet yönetiminde olduğu gibi burada da düzenleyici ve uzaktan güdümlenici bir politika izlemiştir; bazı yörelerde Türk nüfusunun artırılması için siyasi amaçlar güderek Türk egemenliğini güçlendirici çalışmalar yapmıştır.

"Eyalet idaresinde hanedana mensup prenslerin ön planda yer aldığı görülüyor. Bunlar ülkenin muhtelif bölgelerini yönetirler ve yanlarında atabeyiler bulunurdu" (Ortaylı, 1996, 163). Şehzadelerin yanında ülkenin öteki eyaletlerine gönderilen yöneticiler çoğunlukla ordu kökenli görevliler arasından atanmış; sınır boylarına ise küçük ama etkinlik olarak hareketli (Osmanlılar gibi) beylikler yerleştirilerek yukarıda belirtilen amaç yaşama geçirilmiştir. Bununla birlikte her kente, bir kadı, muhassıl (vergi memuru) ve Emir Sipehsalar da gönderilerek devlet egemenliğinin pekiştirilmesi sağlanmıştır, aynı zamanda yapılan araştırmalar sonucunda Selçuklu kentlerine (orta ve küçük ölçekli kentlerde) "Subaşılar" da gönderildiği ve Subaşılarının görevlerinin genel düzeni sağladıktan sonra, asker toplamak ve suçluları yargı makamlarına teslim etmekten ibaret oldukları belirlenmiştir.

Anadolu Selçukluları Kamu Yönetimi içinde vilayetlerin altında yer alan "kaza" ve "köy" birimlerinin yönetilmesi anlayışı, bağlı oldukları illerin aksine daha demokratik bir işleyişle birlikte kendi haline bırakılmıştır. Daha çok küçük beylikler ya da obalardan meydana gelen söz konusu birimler karşısında özeğin tutumu, daha genel ve uzaktan bir anlayışa bağlıdır. Kaza ve köylerin yönetiminde kamu görevlisi olan kadılar ve alt rütbeli komutanlar söz sahibi olurlarken, Ahi Birlikleri ve Danışmendler bu kentlerin doğal yöneticileri arasında görülmüşlerdir. Sürekli gelen

göçmenlerin kültür derecelerine göre yerleştirilmesi sonucunda ortaya çıkan durumda kurulan kentler aynı yaşam anlayışını temsil etmişler, özellikle uç boylarında yerleştirilen boylara bir çeşit özerklikler tanınmıştır. Nitekim söz konusu niyetle Söğüt'e yerleştirilen Osmanoğulları (Kayı Boyu)'nun Bizans'la yaptıkları antlaşmalar bu özerkliğin en somut örneğidir.

Anadolu Selçukluları Devleti'nde önemli bir yere sahip olan öteki kurum da ordu örgütlenmesidir. Her ne kadar asker sayısı, eyalet ve özekteki askeri birliklerin özellik ve çeşitlerine ait açık bilgilere rastlanamamışsa da, ikta işleyişinin bir sonucu olarak Osmanlılar'da görülen "Tımar" ve "Kapıkulu" (Guleman) şeklinde iki temel yapıda ele alındığı açıktır. İkta orduları Subaşıları ve Emir Sipehsalar komutasında taşra düzeyinde örgütlenmişler; Guleman'lar da başkentte doğrudan hükümdar emrinde konuşlandırılmışlardır. B. Selçuklular ordusunun basit bir örneği olan Anadolu ordusu içinde ayrıca gönüllü Türkmen birlikleri de önemli görevler üstlenmiştir. Kendiliğinden genişleme politikasının bir sonucu olarak stratejik bölgelere ve sınır boylarına yerleştirilen boyların askeri birliklerinden oluşan söz konusu bu birimler, yanı zamanda iç güvenliğin sağlanmasında doğrudan jandarma ya da polis görevi üstlenmişlerdir.

"Moğolların, Anadolu kapılarını zorlamasının arifesinde Selçuklu Türkiye'sinin iç düzeni gözden geçirilirse, gelecek için hiç de hayra yorulmayacak hadiselerin sık sık huzuru bozdukları görülür" (Akdağ, 1995a, 55). Bunun nedeni ise yukarıda da belirtildiği gibi Anadolu Selçuklu toplumunun çok sesli bir yapı özelliğini göstermesi ve başta yerel yönetimler olmak üzere yönetimin bütün kademelerinde sivil toplum örgütlerinin kendilerini gösterebilmeleridir. Nitekim örgütlü Bizans Loncaları karşısında devlet desteğiyle hızla güçlendirilen Ahi Birlikleri ülkenin ekonomisini temsil etmeye başlamalarından itibaren yönetim alanına da eğilmişler, başta Danışmendler olmak üzere birçok Ahi kuruluşları iktidar değişikliklerine kadar varan geniş hareket serbestisi kazanabilmişlerdir. Genellikle ve çoğunlukla örgütlü toplum kuruluşları aracılığıyla yönetime katılabilme olanağının görüldüğü Anadolu Selçukluları'nda halk kamu yönetiminden yalnızca yararlanma olarak değil, aynı zamanda doğrudan görev alabilme şeklinde de katılabilme hakkına sahiptirler. Söz konusu bu özgürlük Anadolu Türkleri'ni, yönetim karşısında etkin bir konuma yükseltirken, aynı zamanda devletin yıkılmasını çabuklaştıran etkenlerden en

önemlisi olmuş; nihayet 1243 Köseadağ yenilgisini özleyen yıllarda başlayan Moğol baskısının ve Bizans entrikalarının etkisiyle toplumsal düzen yıkılarak yönetsel yetki, bütünüyle yerel yönetimlerin eline geçmiş ve uzunca bir süre beşlikler tarafından kullanılmıştır.

8.3.4. Osmanlı İmparatorluğu: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

“1300 sıralarında Büyük Selçuklu şehirlerinin sürekli olarak siyasi- içtimai karşılıklara sahne olmaları, Osmanlıların ve uçlardaki diğer beyliklerin Bizans’tan arkası arkasına fethetmeye devam ettikleri yeni şehirleri ve kasabaları çabucak Türk nüfusu ile, hem de şehrili halk ile doldurma imkanı bulmalarını kolaylaştırmıştır” (Akdağ, 1995a, 100-101). Yaklaşık 40 yıl kadar süren siyasi karmaşa ve çalkantılarla dolu bir dönemden bir anda sıyrılarak kısa zamanda hatırı sayılır güç şekline dönüşen Osmanlılar, daha Orhan Bey döneminde gerçek anlamda siyasi bir yapılanma içine girerek devletleşmeye başlamışlardır.

Nitekim bu siyasallaşma süreci 19.yüzyılın sonuna kadar her yüzyılda bir değişen şartlar ve durumlara göre devam etmiş, çağa uygun işlerlikler kazanmıştır. Mantran’ın da bir eserinde belirttiği gibi (Mantran,1995a,36) Osmanlılar ilk yıllarında göçebe bir yaşam biçimini belirleseler de, Bursa’nın fethinden sonra hızla yerleşik yaşama geçmeye başlamışlar, Anadolu Selçuklularında hayli etkin olan Ahi Birlikleri’ne yaklaşarak yönetsel sistemlerini oluşturdular. Nitekim elde edilen toprakların Fatih dönemine kadar öncelikle bu birliklere verilmesi ve yönetimin en üst kademelerinin yine bu birliklerin başında bulunan kişilere dağıtılması söz konusu anlayışın somut bir göstergesidir. Yönetim 14.yüzyılın hemen başında kendi varlığını sağlamlaştırmak için sürekli Ahi Birliklerinin toplumsal ve ekonomik nüfuzlarına dayanmıştır.

Osmanlı yönetim sisteminin bir başka dayanağı ise bilinçli olarak hedeflediği Türkmen kitlelerini kendisine çekebilmek için düzenlediği iskan politikasıdır. Özellikle Rumeli’ne geçişle birlikte devletin büyüme sürecine girmesi, daha çok asker ve nüfus gereksinimini doğurmuş ve bu durumun bir sonucu olarak özek, sürekli yeni alanlar elde etmek niyeti içinde, kendisine akan bu obalara karşı her yönden yoğun propaganda etkinlikleri düzenleyerek ve nihayet katılan obaları da tıpkı Selçuklular’da uygulanan bir yöntemle sürekli uç bölgelerine kaydırarak hedefini

gerçekleştirme yoluna gitmiştir. Bu durum yalnızca göçle gelen Türkken obalarına uygulanmamış; aynı zamanda sırayla ele geçirilen öteki;Anadolu Beyliklerinin önde gelen ailelerinde de geçerli tutulmuştur. Gerçekten de aynı yüzyılın sonlarına bakıldığında başta Sofya olmak üzere, Selanik, Varna gibi sınır kentlerine yerleştirilen Türkmen obalarının hem kendisine göç eden hem de Karesi, Germiyan ve Aydınli beyliklerinin başında bulunan ailelerinden oluşan bir karma toplumdaki oluştuğu görülmektedir.

Balkanlarda izlenen bu politikalar yerli yerine oturdukça, Osmanlı özeği Anadolu birliğini sağlamak üzere hareketlerini hızlandırmıştır. Her ne kadar bu eylemler Anadolu üzerinde büyük tepkiler çekse de, bölge üzerindeki Osmanlı ağırlığı kendini bütün şiddetiyle hissettirmiş ve 15. Yüzyılın başına kadar başarıyla yürütülmüştür. Bu ilerleyiş sırasında Osmanlı yönetimi kendi varlığını başlangıçta olduğu gibi birçok temele dayandırmıştır. Yönetimin güttüğü ilk politika dinsel unsurlardır. Ele geçirilen bölgelerde bir yönden önemli aileler batıya zorla kaydırılma da geride kalan daha alt tabakadaki topluluklara dağıtılan topraklar ve bir çırpıda oluşturulan Ahi Birlikleri, söz konusu tepkiyi yalnızca siyasal bir konumda tutmuştur. Sonuçta bu anlayış Osmanlıları Anadolu Türkleriyle karşı karşıya getirmekten çok bölgeleri üzerinde egemen olan unsurlarla muhatap kılmıştır.

15.Yüzyılın ikinci yarısında atlatılan Fetret Devri yıllarından sonra yeniden toparlanan Osmanlı yönetim sistemi, bu kez İstanbul'un fethi ile birlikte yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bir önceki yüzyıldan temelleri atılan hükümet örgütünün yasama görevini de üstlendiği, artık daha katı özekten yönetim anlayışının egemen olduğu ortadadır. Özellikle Fatih Sultan Mehmet'in izlediği bu özekçi politikalar, anayasal sayılabilecek bir yapıda toparlanmış; yukarıda belirtilen yöntemle kamu görevlilerine getirilen kişiler çeşitli yollarla sistem dışına atılmış; iskan politikalarıyla yıllardır yörelerinde bulunan ve artık büyük bir güç olan yerel feodal beylikleri bir kere daha (bu kez parçalanma yoluyla) göçe zorlanmış; özellikle ekonomide artık güçlü bir noktaya erişen vakıf ve Ahi Birlikleri'nin bu nitelikleri kırılmıştır. Nitekim Türk yönetim tarihinde ekonomi alanında ilk defa uygulanan Devalüasyoncu ve Enflasyonist Para Politikaları devletin bu alanda egemenliğini pekiştirmesinin bir örneğidir.

Bir yandan iç politikada yukarıda belirtilen anlayışları uygulayan Türk Kamu Yönetimi, öte yandan dış politikada batı üzerinde hızlı bir fetih hareketine girişerek, bu amaçlarını kolaylaştırma amacına yönelmiştir. Özellikle bu alanda üç aşamalı bir denge politikası izleyen Osmanlılar, öncelikle Fener Ortadoks Kilisesi'ne geniş özerklikler tanıyarak Hıristiyan dünyasını ikiye ayırmış; batı içindeki merkez düşmanlığını körüklerken aynı zamanda ticari ve bazı siyasi çekişmeleri de körüklemiş, ve nihayet bütün bu eylemlerini iç politika üzerinde "cihad yapma" propagandasıyla birleştirerek, büyük bir özekselle yönetim kurma düşüncesini yaşama geçirmiştir.

Ne var ki, Fatih Sultan Mehmet döneminin karakteristik bir anlayışı olan yukarıda belirtilen bu işleyiş şekli, 2. Bayezid döneminde bütünüyle ters yüz edilmiştir. Babası Fatih'in aldığı kararları ve politikaları değiştirerek başta "Mülk" ve "Vakıflar" yasal sahiplerine geri verilirken, yönetimin üst kademelerine yeniden ülke içinde hatırı sayılır kişiler getirilmiştir. Öte yandan Osmanlı tarihi içinde iktidar ilk kez doğrudan "Kapıkulları"nın eline geçmiş, böylece yönetime geçişin bir çeşit siyasi rüşveti olan "cülus" geleneği başlamıştır.

Dış işleri bakımından da, yönetimde büyük bir hareketlenme ve yenilenme söz konusudur. 15.Yüzyılın sonlarına doğru yeniden atağa geçen Osmanlılar, içeride yönetsel çalkantının sona erdirilmesinin ardından, son hızla seri sefere girişerek batıda ezici bir üstünlük kazanılırken aynı yüzyılın sonuna doğru sıra Anadolu'daki birliğin kesinlikle sağlanmasına gelmiştir.

16. Yüzyıl, Osmanlı yönetim sistemi için en istikrarlı bir dönem olma özelliğini taşımaktadır. Fatih Kanunnameleri'nin yönetimin bütün kademelerinde işlerlik kazanması, ülke içinde yeni bir örgütlenmeyi getirmiştir. Nitekim Kanuni Sultan Süleyman iktidarında en parlak dönemini yaşayan Osmanlı Yönetimi, en üstte "ümmeçilik" esasları ağır basan uluslar sistemini benimsemiştir. Özellikle Yavuz döneminde açılan doğu seferleriyle Halifeliğin Osmanlılar tarafından kullanılmaya başlanması söz konusu anlayışın temelini oluşturmaktadır. Ancak yine de devletin dinsel bir karakter kazanması, yönetimin bütünüyle İslami devlet karakteri kazandığını göstermemektedir.

Devlet içinde dinsel ögeler ağırlıklarını artırmalarına karşın, halen yönetimin işleyişinde laik unsurlar egemendir. Nitekim yönetimin dayandığı hukuk, Hıristiyan uyruklarına ayrıcalıklar tanımış; toplumsal ve ekonomik yaşamlarını patrikhanelere bırakarak, onları sıkı bir denetim içine almıştır. Tıpkı İslam Hukuku gibi öteki dinlere ait hukuklarda devletin yönetim sistemi arasında bulunmaktadır.

Osmanlı yönetim sisteminin işleyişindeki bir başka unsur da, devletin olabildiğince özekçi bir tutum takınmasıdır. Bu doğrultuda Anadolu Selçuklularının uyguladığı yöntemi deneyen hükümet yasama ve yürütme organlarını tek bir organ halinde birleştirmiş; güçler birliği v görevler ayrılığı ilkesine göre görev yapmıştır. Yönetime geçişte uygulanan "veraset sistemi" geçerliliğini korumakta, devlet hükümdarın malı şeklinde görülmektedir. Buna karşın yine de şehzadeler arasındaki rekabet hızlanmıştır. Özellikle başta ulemalar olmak üzere yönetimin üst kademelerinde (en önemlisi ordu kademesinde) görev yapan üst düzey yöneticilerin desteğini alma yarışı iktidara geçişi kolaylaştıran en önemli bir olgudur. Tahtın varisinin önceden belirlenmesine ve Fatih Kanunnameleri'nde tanınan "kardeş katli" iznine karşın yine de iktidar mücadelesi, yönetsel işleyişi karıştırmakta ve sürekli değişken bir kamu görevlisi gelişmelerini yaşatmaktadır. 16. Yüzyılın sonlarına doğru divana katılan görevli sayısında önemli bir artış gözlenirken; vezir-i azam'a hükümet başkanı sıfatı verilmiş ve ona bazı yönetsel özerklikler tanıyarak böylelikle yönetimde eşgüdüm organı oluşturulmuş ve uzmanlaşması sağlanmıştır.

Yönetimin giderek organlaşması ve uzmanlardan oluşan (teknokratik) bir yapı alması yönetimde "yasallaşmayı" da getirmiş; kendine özgü bir anlayışı olan, yönetim sınıfını (ilmiyye) doğurmuştur. Nitekim Osmanlı tarihinin bu kesimine bakıldığında yönetim sınıfının tamamen liyakat yöntemleriyle belirlenen ve çoğunlukla da Fatih'in kurdurduğu "Enderun" dan yetişmiş kişilerden oluştuğu görülür. Enderun'a alınan bütün yönetici adayları da genelde tıpkı B:Selçuklular'da görülen "devşirme" (gulam)'lardan meydana gelmiştir.

Devletin yükseliş dönemi olan 16.yüzyıl içinde yerel yönetimlerin kuruluş ve işleyişleri ise, özekteki gelişmelerin aksine sürekli bir feodalleşme üzerine dayanır. B. Selçuklular ve A.Selçuklular devletlerinde görülen "Tımar" (ikta) anlayışı güden Osmanlılar yine Bizanslılar'da rastlanan iki tip feodalleşme eğilimini yaşamışlardır.

Toprakların "Tımar" yöntemiyle bölünmesi bir yandan askeri feodalitenin temelini oluştururken, aynı zamanda yönetsel ve saray aristokratlarının asıl geçim kaynağıdır. Gerçekten de Osmanlı yönetim sisteminin işlerliğini sağlayan en önemli unsurlardan birisi de toprak bölüşümü anlayışıdır. Özekten yönetim öğelerine sıkı sıkıya bağlı olan Osmanlı Devleti'nde; fetihden önce ya da sonra doğrudan Müslüman halka dağıtılarak, onlardan yalnızca 1/10 oranında yıllık ürün vergisi alınan "öşür arazisi"; fetih sonrasında yerli halka olduğu gibi bırakılan ve öşüre benzer bir anlayışla vergilendirilen "Haraç Arazisi", devlet mülkiyetine geçirilerek hazine malı sayılan "Miri Arazisi" üçlemesi egemendir. devletin yerel yönetimleri ise, yukarıda belirtilen üçleme doğrultusunda şekillendirilmiştir. Özellikle "Miri Araziler", üzerinde en çok durulan ve sürekli karmaşalara neden olabilecek bir hassasiyet taşıyan toprak yönetimi olmuştur. Nitekim Miri Araziler de, "Vakıf", "Paşmaklık" (Gelirleri padişahın anne ya da kızlarına bırakılan arazi), "Malikane ve Yurtluk" (geliri sınır boylarında bulunan sivil yöneticilere bırakılan arazi), "Has" (geliri 100.000 akçeden fazla olan araziler), "zeamet" (geliri 20.000 - 100.000 arası olan araziler) ve son olarak "Tımar" (geliri 20.000'den az olan araziler) şeklinde altı temel bölümde ele alınmış, devlet maliyesinin en çok üzerinde durduğu ve sürekli denetlediği bir arazi çeşidi olmuştur.

16. Yüzyılın sonlarına doğru yukarıda belirtilen toprak bölüşümü anlayışıyla paralel olarak yerel yönetim sistemi yeniden düzenlenmiştir. "Osmanlı yönetimi devleti büyüklüklerine göre çeşitli birimlere ayırmış, bu birimleri birbirine bağlayarak, sonuçta merkezi yönetime dahil etmiştir. Devlet evvela geniş eyaletlere bölünmüştür. Eyaletler bir kaç sancağın birleşmesinden meydana gelen birimlerdir. Sancaklar ise nahiye ve köylerden meydana gelen kazalardan müteşekkildir." (Tatar, 1997, 99).

"Haslı", "Salyaneli" (yıllıklı ve "imtiyazlı" olmak üzere üç ana kesime ayrılan eyaletler; başında özekten gönderilen "Beylerbeyi"leri tarafından yönetilmişlerdir. Salyaneli ve imtiyazlı eyaletler kendilerine özgü konumları saklı kalmak suretiyle yapılandırılmış; buralara atanan Beylerbeyilerinin göreve gelmesinde yerellik ya da halkın onayı aranmıştır. Eğer bu tip eyaletin başında bulunan kişiler ordu komutanları olan "subaşılar" tarafından denetleme altına alınmıştır.

Nihayet 16.yüzyılın yönetim sistemindeki bir başka işleyiş farklılığı ise, ordu örgütlenmesinde yaşanmıştır. Tımar sisteminin devlet gelirlerindeki hatırı sayılır bir paya sahip olmasıyla kurulan "Tımarlı Sipahiler" Osmanlı ordusu içinde önemli bir konumu ve sayıyı oluştururken; devletten doğrudan aylık alan ve B.Selçuklular'da görülen devşirme yöntemiyle kurulan "Yeniçeriler" de öteki büyük kesimini meydana getirmiştir. Ayrıca Osmanlı ordusu içinde "azaplar" denilen özel birlikler, gönüller ve bağlı devletlerden katılan ordular da yer almıştır.

"Osmanlı'nın gelişme döneminde askeri güç padişahın şahsında toplanmıştır..... Padişahın savaş meydanlarında askerleriyle omuz omuza mücadele etmesi bir gelenek halinde uzun müddet devam etmiştir" (Tatar, 1997, 88). Nitekim bu durumun en önemli göstergesi yine padişah tarafından atanan "Yeniçeri Ağaları"nın ordu komutanı sayılması ve divan toplantılarına doğrudan katılabilen tek kişi olması ve Vezir-i Azam tarafından yönlendirilmesidir. Yüzyılın sonlarına doğru Osmanlı donanmasının giderek güçlenmesi sonucunda da "Kaptan-ı Derya Paşa" da Deniz Kuvvetleri Komutanı sıfatıyla divan üyesi sayılınca, Yeniçeri Ağaları yalnızca Kara ordusunun en üst yöneticisi sayılmıştır.

Devletin en parlak dönemleri arasında sayılan 17.yüzyıla gelindiğindeyse Osmanlı Kamu Yönetimi'nin geçen yüzyılda dayandığı temelleri sürdürdüğü ve yine bu sistem anlayışı içinde işlettiği görülmektedir. Yönetime verilen görevler artmış; buna bağlı olarak da örgütsel ve kamu görevlileri sayısında genişleme eğilimine girilmiştir. En büyük değişiklik, iktidara gelişte uygulanan "Veraset Sistemi"nde yaşanmıştır. 16.yüzyıla kadar devletin hükümdara ait olduğu ve bütün uyuğun "kul" olarak değerlendirildiği yönetim anlayışı temelde yerini korumakla birlikte, hükümdar ailesinin ortak malı olduğu anlayışı su yüzüne çıkmıştır. Bu yeni düşünce sonucunda hükümdarların da iktidara geliş biçim değiştirilmiş ve artık giderek yerini ailenin en yaşlı üyesinin hükümdar olması geleneğine bırakmıştır.

Ne var ki yukarıda belirtilen bu yeni ilke, yönetimin işleyişini de etkilemiştir. Devletin giderek daha az toprak fethedebilmesine karşın, görev ve kamu görevlilerinde yaşanan hızlı artış, yönetim kadrosunun ve işleyişinin hantallaşmasına neden olmuştur. Özellikle hükümdar ailesi içinde yaşanan taht mücadelelerine başta ordu olmak üzere birçok üst düzey yöneticinin karışması, yönetim içindeki istikrarı

bozmuş ve bunun sonucunda artık devlet, divan dışında kalan "Derin Devlet Kurumları"nın güdümünde yönetilmeye başlamıştır. "Fetihler diye bir şey yoktur; öyle olunca, ganimet de yoktur ve daha da azdır gelirler, çünkü pahalı bir orduyu bakıp beslemeyi sürdürmek de gerekmektedir (ordu sayısı yüzyılın ortalarında 85.000'e varmış ve yeniçeriler bu sayının 2/3'ünü oluşturmuştur.) Tımarların sayısı, aynı kalmaktadır; tımar olanlar ise, tersine devlette önde gelenlerin yandaşları arttığından azalmazlar. Mallara el koymalarda, hazinenin açıklarını kapamaya yaramaktadır özellikle". (Mantran, 1995a, 291). Nitekim söz konusu bozulmanın ilk somut gelişmesi yüzyılın sonunda yaşanmıştır. Gerçek bir ordu olmaktan çok yalnızca büyük bir kalabalık özelliğini gösteren Osmanlı orduları 1699 Karlofça Antlaşması'nın imzalanmasına kadar varan süreçte başlayan gerileme döneminin baş mimarıdır.

Ancak devletin gerileme sürecinden kurtulması için yeniden düzenleme çabaları döneme damgasını vurmuştur. Çoğunlukla maliye alanında gidilen bir takım değişiklikler yönetimde ve ekonomik alt yapıda gerçekleştirilemeyip belirli sistemlere oturtulamadığından yalnızca vergi oranları yada günlük para politikaları düzeyinde kalmıştır. "İmparatorluğun başında kendini kabul ettirmiş bir otoritenin, devlet idaresinde kesinlik ve yetkinin yokluğunun sonucu olarak, devletin temellerini sarsmıştır" (Mantran, 1995a, 292). Gerçekten de maliye alanında gidilen kısa vadeli yenileme çabalarına, yargı ve yönetimdeki kamu görevliliğinin alınıp satılması, tımarların gerçek sahiplerine değil rüşvet biçiminde dağıtılması gibi temelde yer alan aşırı düzensizlikler eklenince, aynı düzensizlikler artan bir ivmeyle 18. yüzyıla taşınmıştır.

"18. Asra gelindiğinde, hem merkezi yönetimin hem de eyalet ve sancak yönetiminin klasik şeklinden tamamen ayrılmış olduğu görülmektedir" (Tatar, 1997, 102). Özekten yönetim kendi içinde birçok kaos yaşarken; yerel yönetimlerde genel bir kopma eğilimi yaşanmaktadır. 17.yüzyılın sonunda Maliye alanında gidilen "iltizam yöntemi", daha önceleri yaşanmayan bir feodalleşmeyi doğurmuştur. Çoğunlukla özekten gönderilen yöneticiler arasında başlayan bu gelişme, özellikle başkentten oldukça uzakta bulunan sivil ve asker (çoğunlukla asker kökenli) yöneticilerinin birbirleriyle işbirliğine giderek bağımsızlık ilan etmelerine kadar uzanmıştır.

18. yüzyılın ortalarına doğru yeniden yapılanma hareketlerinin büyük bir hızla yaşama geçirilmesine karşın, devletin genel ekonomik gücü de büyük bir sarsıntıya uğramıştır. Kapitülasyonlar'ın hızla yaygınlaştırılması, imparatorluğu adı konmamış bir sömürgeci sınıfa yapmıştır. Uluslar arası ticaretin bütün acımasızlığıyla iç ekonomik kaynakları kuruyan devlet, üst üste faizleri ağır bir dış borçlanmaya yönelir. Ne var ki, yine de bulunan borç paralar kötü gidişin engellenmesinde yetersiz kalmış; sonuçta yüzyılın sonlarında borç veren ülkeler borçların tahsilatı için "Duyun-u Umumiye"yi kurdurarak bütün ekonomiyi ellerine geçirmişlerdir.

Osmanlı düşünürlerinin 15. yüzyılın sonlarından itibaren belirttikleri siyasal görüşler ve çözümler aynı zamanda toplumun yönetime bakış açısını ve katılma anlayışını ortaya koymaktadır. Devletin kuruluş yıllarında (henüz) tam anlamıyla bir yönetim sistemi oluşturulamadığından, toplumla devlet iç içe bir ilişki içine girmiştir. Nitekim bütün halinde 14.yüzyıl, devlet-ulus bütünleşmesinin egemen olduğu bir dönem özelliğini göstermektedir. Yönetim içinde eli kılıç ya da kalem tutan herkes "askeriye sınıfı" olarak tanımlanmış ve rahatça yönetimde görev alabilmişlerdir. Aynı zamanda yönetimin üst kademeleri bağlı boyların başkanlarında oluşmakta ve başkentte oturmaktadır. Padişah kapısının ülke içinde en güçlü ve en büyük kapı olduğu tartışmasız kabul edilmekle birlikte kendilerine dirlik olarak dağıtan bölgelerde bulunan kişilerin de birer kapısı oldukları ve en az devlet kadar öneme sahip oldukları görülmektedir.

Söz konusu beyliklerinin yanı sıra yönetimin işleyişini etkileyen bir başka kurum ise ekonomide büyük payı olan ve kuruluş sırasında da devletin kendi ayakları üzerinde durmasını sağlayan Ahi Birlikleri'dir. Sivil toplum örgütü olan ve gücünü tamamıyla toplumsal kaynaklardan alan Ahiler, iktidarın her türlü etkinliğini doğrudan denetleyebilme olanağını kendiliğinden bulmuş ve hükümdardan sonra gelen bütün stratejik yönetim kademelerine sızabilmişlerdir.

Yukarıda da belirtildiği üzere 14. yüzyıl Osmanlı toplum yapısının sınıflara ayrılması olgusunun giderek derinleştiği 15. yüzyıldaysa, eski dönemde mevcut olan ortak yönetim işleyişi yerini kaybetmeye başlamıştır. Askeri ve Reaya(yönetim dışında kalan öteki yönetsel kesim) sınırlarının kesin hatlarla birbirinden ayrılmaya başladığı bu dönem içinde yönetim, giderek daha özekçi bir tutum takınmış ve bunun

sonucunda halkın yönetime katılması alışkanlığı azalmıştır. Nitekim Fatih Sultan Mehmet döneminin ardından bu anlayış, yalnızca ordu örgütlerine rahatça girebilme kolaylığıyla sınırlı tutulmuştur. "Raiyyet oğlu raiyettir der Osmanlı yazarları. Yoksa reaya askeri olmaya heves ederse devletin halkı, üreticileri azalır, yöneticileri gereğinden fazla artar. Raiyyet oğlu olana asker olma yolları kapalı değildir gerçi, akıllı bir genç okuma-yazma öğrenip medrese eğitimi görürse katip ya da alim olması, bu sıfatla devlet görevine atanması mümkündür. ya da bileği kuvvetli, yüreği gözü pek bir delikanlı, gönüllü olarak padişahın seferlerine katılıp yararlılık gösterirse bir paşaya, beye kapılanması hatta doğrudan tımar olması bile beklenebilir. Fakat böylece eğitim ya da savaş yoluyla reayadan çıkıp asker olabilenlerin sayısı çok sınırlıdır" (Faroqhi, 1997a, 133).

İşte bu değişen anlayış, yönetime katılma alışkanlığını düşürmüş, 15. yüzyılın ortalarından sonra Osmanlı vatandaşları çoğunlukla vergi verme ya da genel olarak kamu hizmetlerinden yararlanma gibi temel alanlarda yönetime katılır olmuşlardır. 16. yüzyıl da, devletin artık bütün kurumlarıyla yerine oturduğu ve geçen yüzyıldaki yönetime katılma anlayışının sürdürüldüğü gözlemlenmektedir. Ancak dönemin ikinci yarısında devletin artık duraklama devrine girdiğini yavaş yavaş belirmeye başladığı değerlendirilecek olursa; devlet ve toplumsal yapıda kötüye doğru bir değerimin etkileri görülmektedir. Padişah ve yakın çevresindeki kurmaylarının tecrbesizlikleri ve basiretsizlikleri nedeniyle yönetimdeki sıkı zeki yapı gevşemeye başlamıştır. Söz konusu gevşeklik öncelikle askeri alana yansımış, aylıklı Kapıkulları'nın sayısı artırılarak, devşirme geleneği ise, terk edilmeye başlanmıştır.

17. yüzyıl ise, Osmanlı Devleti'nde zlmelerin başladığı ilk dönem olma özelliğini göstermektedir. Hükümdara geçiş sisteminde gidilen değeriklik, halkın geçen iki yüzyıla oranla biraz daha yönetimle içile bulunmasına neden olmuştur. Yönetimin dünya üzerinde nüfuz kaybetmeye başlaması, i politikaya da yansımış, artan ekonomik ve toplumsal bunalımlar ilk kez bu yüzyılda halk ayaklanmalarına dönüşmüştür. zekte yönetim kendi içinde iktidar kavgalarıyla boğulurken, devletin öteki kurumlarında bu i çekişmeye karışmış; bu kez başta dinsel örgütler olmak üzere ilmiye ve askeriye sınıflarını etkileyebilen kitleler yönetimin işleyişine egemen olmuşlardır. Ne var ki, devletin kötü gidişinin engellenmesi için yapılan yeniden

düzenleme çalışmaları daha katı ve militarist bir eğilim taşımış, baskıcı politikalar sonucunda halkın yönetime katılımı engellenmek istenmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun 18. yüzyılına bakıldığında da, birçok yenilenme hareketinin gerçekleştirilmeye başladığı; ancak artık derin devlet anlayışının ülke yönetiminde egemen bir unsur olduğundan dolayı yapılan düzenlemelere karşı büyük bir direnişin devam ettirildiği görülmektedir. Özellikle başkentte ve saray çevresinde bulunan askeri ve sivil yöneticiler bu engellemelerin başını çekmiştir. Devletin uzak eyaletlerinde ise durum bütünüyle yerel derebeylerinin eline geçmiştir. Birbiri ardına tutuştuğu savaşıardan ağır yenilgilerle çıkan Osmanlı yönetimine karşı açıktan başlayan bağımsızlık eylemleri, resmen olmasa da ülke içinde yaşanacak ayrılımların temelini hazırlamıştır. Bu gelişmelere karşı özeğin tepkisi ise, eskisinden daha koyu ve sert önlemlerin alınması olmuştur.

Yapılan son düzenleme çabaları da sonuç vermeyince yönetime katılma anlayışında asıl yenilik, 19. yüzyılda görülecektir.

8.3. Avrupa Uygarlığı: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Bu başlık altında Avrupa Uygarlığı'na geçiş aşamasında ve sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde kamu yönetimi anlayışının işleyişi ve halkın yönetime katılma anlayışı incelenmiştir.

8.3.1. Osmanlı İmparatorluğu(19. Yüzyılın Başından Çöküşe Kadar): İşleyiş Ve Yönetime Katılma

"1789 Fransız ihtilali ile 1914 Birinci Dünya Savaşı'na kadar geçen yaklaşık 120 yıllık dönem, Osmanlı Devleti'nin gerileme ve yıkılmasını hazırlayan çok sayıda karmaşık iç ve dış olaylarla doludur" (Yılmaz, 1998, 153).

Bu dönemin hemen başında özek, kendisini kesin bir çöküntüden kurtarmak için daha köklü düzenleme içine girerken, bunları yürütebilmek üzere daha yüzyılın başında (artık büyük güç oldukları kabul edilen) yerel derebeyleriyle (zorunlu) işbirliği içine yönelmek durumunda kalmıştır. Sened-i İttifak Antlaşması olarak adlandırılan bu ilk sözleşme aynı zamanda özeğin içine düştüğü çaresiz durumu göstermektedir. Yapılan bu sözleşmeyle birlikte yerel derebeyleri başkentte bağlı

bulunacaklarına dair güvence verirlerken; devlet de onların özerkliğini tanımış ve başta vergi ve askerlik olmak üzere birçok alanda danışacağını belirtmiştir.

Ancak yönetim kısa sürede kendini toparlayabilmiş, çevresine kendisi gibi yenilikçi kişileri getiren 2.Mahmut, yüzyılın ilk başında birbiri ardına geniş çaplı hukuki ve toplumsal düzenlemelere yönelmiştir. Öncelikle devletin askeri yapısına eğilen yenilikçiler, Yeniçerilerin karşısına "Sekban-ı Cedit Ordusu"nu çıkarmış, ardından da Yeniçeri garnizonları topa tutularak bir gecede ortadan kaldırılmıştır.

16. yüzyıldan beri yönetimin en büyük sorunu ve işleyişinde en büyük etkiye sahip olan Yeniçerilerin kaldırılması, öteki düzenlemelerinde önünü açmıştır. Bu bağlamda ilk yapılanma, özekte yer alan Divan örgütünde yaşanmıştır. Batıdaki hükümet örgütüne benzer bir anlayışla şekillenen Osmanlı Kamu Yönetimi, (toplumsal yaşamın bütün alanları dahil) görev ve sorumluluk anlayışını genişletmiştir. "Sadaret" içinde oluşturulan vekaletler (bakanlıklar) aracılığıyla yürütülen bu hizmetler ayrıca "Dar-ı Şura-yı Askeri", "Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye" ve "Dar-ı Şura-yı Babıali" gibi yapı kurumlarıyla sıkı denetim içine alınmıştır. Böylece, yönetim tarihinde bir başka ilki gerçekleştirerek yargı kurumlarının da önünü açan Osmanlı yönetimi, kamu görevliliğini ayrı hukuki sınıf içine sokmuştur.

Devlet memurluğu sisteminin yaşama geçirilmesi aynı zamanda eşgüdüm kuruluşlarını gündeme getirmiştir. Nitekim bu bağlamda, kurulan vekilliklerin bünyesinde üstlendikleri görev ve sorumluluklar içinde özel "Vekalet Meclisleri" oluşturulmuş; ancak bu meclislerde görüşüldükten sonra kararların yürürlüğe girmesi sağlanmıştır.

Özekteki değişimler ve yeni anlayış yerel yönetim sistemine de yansımıştır. Tımar sisteminin bütünüyle ortadan kaldırılmasının yanında, yerel yönetimlerin en küçük birimi olan "Köy Yönetimleri" oluşturulmuş; böylece yeni taşra örgütlenmesinin temelleri atılmıştır. Söz konusu bu alanda özeğin yetkileri genişletilirken, (posta ve sağlık gibi) birçok görev ve sorumluluk başkent tarafından yerine getirilmiştir.

Ne var ki, 2.Mahmut'un başlattığı bu yeniden düzenleme çabaları batıdan beklenen ilgiyi bulamamıştır. Devlet sisteminde gittikleri düzenlemeler çerçevesinde "Osmanlıcılık" ve çok uluslu demokratik, laik bir devlet olma düşüncesini

olabildiğince işletmelerine karşın yine de ulusçuluk akımlarının ağır baskılarından kurtulamayan bir çok taviz vermek durumunda kalmıştır. Nitekim bu amaçla 1808 yılında Sened-i İttifak'la başlayan yenileme süreci "1839 Tanzimat Fermanı" ve "1856 Islahat Fermanı"yla bir kere daha onaylanmış; yönetimde başlayan liberalizm düşüncesinin etkisiyle Müslüman ve Türk olmayan uyruklara siyasi kültürel haklar genişletilmiştir.

19.yüzyılın sonların doğru Osmanlı yönetim sistemi parlamenter – monarşi yönetimine doğru geçmiştir. 1876 yılında "Kanuni Esasi"nin yürürlüğe girmesiyle devletin yapısı ve kamu yönetimi Avrupa tipi güçler ayrılığı ve bağımsızlığı yönetim sistemini belirlerken gerçek anlamda Türk tarihi içinde ilk kez demokratik seçimler yapılmıştır. İmparatorluk tarihinin ilk seçimleri sonunda kurulan parlamentoya bakıldığında; "Meclis-i Mebusan"ın iki temel organdan oluşturulduğu görülmektedir. "Heyet-i Ayan" adı verilen ilk organ, üyeleri doğrudan padişah tarafından atanan ve bütün Meclis'in 1/3'lük bir kesimini oluşturmaktadır. "Heyet-i Mebusan" ise, öteki meclise oranla iki dereceli seçimle halk tarafından göreve getirilen 2/3'lük bir bölümü temsil etmektedirler.

Parlamento işleyişi salt çoğunlukla toplanmak ve kararları her iki Mecliste de geçirilmek zorunluluğu içinde yine aynı salt çoğunlukla karar almak esasına dayandırılmıştır. Hükümet, devletin yürütme erki olduğundan yine parlamento içinden Padişahça atanan Sadrazam ve O'nun belirleyerek padişah onayına sunacağı vekillerden oluşan bir yapıda görevlerini yerine getirmiştir.

Yasaların teklifi ve yürürlüğe girmesi ise, öncelikle padişah iznine dayandırılmıştır. Herhangi bir Mebusun yasa teklifinde bulunması için öncelikle Padişah iznini alması ve bunu Heyet-i Ayan onaylamasından sonra gündeme getirebilmesi şartı aranmaktadır. Aynı ölçülerde Hükümete de yasa önerisinde bulunabilme hakkı tanınmış ve yasayla belirtilen hiyerarşi yolları aynen korunmuştur. Buna karşına hükümetin Meclis sorumluluğu olmamış ve güvenoyu yöntemi uygulamıştır.

1876 Anayasası'nın getirdiği bir başka yenilik ise Meclis-Mebusan seçimlerinin 4 yılda bir yapılması ve toplantıların düzenlenmesi, Meclisin dağıtılması

ve Mebusan üyelerinin yeniden seçilmesi gibi temel konuların da Padişah yetkisine bırakılmasıdır. Nitekim Padişah'a geniş yetkiler tanıyan bu anayasa ve getirdiği yeni anlayış kısa sürede yine padişah tarafından bozulmuş ve ilk Osmanlı Parlamentosu 1878 yılında başlayan Osmanlı-Rus savaşı gerekçesiyle kapatılmıştır.

Yönetimini en üst tepesindeki bu sıkı özekciliğe karşın yerel yönetimler konusunda 1.Meşrutiyet daha serbestçi bir tutum takınmıştır. Sırasıyla 1864, 1871 ve 1873 yılında gidilen düzenlemeler içinde "Eyalet Yönetimi"nden "Vilayet Yönetimi"ne geçen Osmanlı Kamu Yönetimi taşra örgütlerini Vilayet, Kaza, Mutasarrıfçılık (ya da Nahiye) ve köy sıralamasıyla şekillendirirken; köy dışında kalan bütün örgütlerin başına birer üst düzey kamu görevlisi atanmış; ancak, yerel gereksinmelerin karşılanması için Meclisler oluşturarak özerk bir yönetim anlayışını benimsemiştir. Nitekim bu sistem doğrultusunda yerel yönetimler güvenlik, yargı ve eğitim dışında kalan bütün alanlarda geniş bir hareket serbestisi kazanabilmişlerdir.

20. yüzyılın hemen başlarında görülen tablo, Osmanlı Yönetim Sistemi'nin yaklaşık 30 yıllık sıkı bir özekçilik anlayışın ardından yeniden Meşrutiyete dönüşüdür. 31 Mart Olayı'nın hemen ardından yönetimi ele geçiren "İttihad ve Terakki Cemiyeti" 1876 Anayasası'nın bazı kısımlarını değiştirerek 2. Meşrutiyet dönemini başlatmıştır. Yapılan düzenlemelerle birlikte (parlamentonun seçim ve miktarında önceden izin almaksızın doğrudan tanınmış; padişaha tanınan Meclisi fesh etme yetkisi daraltılarak Meclis başkanlarına danışma zorunluluğu getirilmiş ve isteyen herkes yine (padişah onayı aranmaksızın) istediği kadar Mebus seçilebilme özgürlüğü tanınmıştır.

Yukarıda belirtildiği çerçeveler içinde Hükümetin oluşumu ve çalışmalarında da bazı değişiklikler söz konusudur. Nitekim bu doğrultuda sadrazamın atanmasında eski ilkeler aynen korunurken, sadrazama istediği kişiyi "vekil" yapabilme özgürlüğü verilmiştir.

Şüphesizdir ki, 19.yüzyıl ve çöküşe kadar süren dönem, Osmanlı kamu Yönetimi'ndeki halkın yönetime katılabildiği en parlak yıllardır. Başlayan yeniden düzenleme çabalarının içinde devlet artık kendi sorununun uzatılması eğilimine girdiğinden, uyruklarıyla içile bir ilişki kurmayı amaçlamıştır. Nitekim bu anlayışın ilk

göstergesi Sened-i İttifak'ın imzalanmasında yaşanmış ve Tanzimat ile Islahat Fermanları ile pekiştirilmiştir. Ancak 19. yüzyıl içinde halkın yönetime katılımı özellikle azınlık ve Müslüman olmayan uluslar için bağımsızlık hareketleri içinde geçmiştir. Nitekim Balkanlar'da ve Arap eyaletlerinde patlayan birbiri ardına ayaklanmalar bu anlayışın bir sonucudur.

19. yüzyılın yönetime katılma açısından etkin olduğu asıl dönem ise, 1. Meşrutiyet'in ilanı ile başlayan meşruti parlamenter rejim yıllarıdır. Yapılan seçimlerle doğrudan yönetime ortak olan halk, alınan bütün kararlarda ve eylemlerde söz sahibi olmuşlardır. Özgürlük ve bağımsızlık düşüncelerinin egemen olduğu bu yıllarda batı tipi toplumsal sivil örgütler imparatorluğun her köşesinde etkenliğe geçmişler ve yönetimin işleyişinde baskın unsurlardan birisi şekline dönüşmüşlerdir.

Ancak çok sesli demokrasi yılları, 1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nın etkisiyle kısa sürede yerini daha katı ve baskıcı mutlakiyet rejimine dönüşmüştür. Ülkenin genelinde yayılan özgürlük ve bağımsızlık hareketlerinin durdurulmasını amaçlayan baskı yıllarında halk, yalnızca kamu hizmetinden yararlanma yoluyla yönetime katılabilemiştir. Yaklaşık 30 yıl süren 2. Abdülhamid'in baskı rejimi, 1908 yılında "Hareket Ordusu"nun yönetime katılmasıyla yıkılmış ve yerine 2. Meşrutiyet ilan edilerek yeniden parlamenter monarşi yönetimi kurulmuştur. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin başını çektiği bu yeni dönem, eskisine oranla daha katı bir anlayış benimsemişse de, bir süre sonra mevcut özgürlükler bu kez İttihat müdahaleciliğiyle kesintiye uğratılmıştır. Çok partili bir demokratik yaşamı ve eleştiriyi kabullenmek istemeyen İttihat ve Terakki'nin yönetimde kaldığı 20. yüzyılın ilk ön dört yıl yalnızca kendini destekleyen sivil örgütlerin yada toplumsal kesimin rahat hareket edebilmesi sağlanmış, ancak 1. Dünya Savaşı'nın bitiminden hemen önce yurt dışına kaçan İttihat ve yandaşlarına kısa sürede saltanatı aynı zamanda devletin çöküşüne neden olmuştur.

Üç kıtada 4 yıl 3 ay süreyle devam eden ve yaklaşık 350 milyon insanın katılarak 25 milyon insanın ölümüne ve 70 milyon insanında çeşitli nedenlerden dolayı sakat kalmasına yol açan 1. Dünya Savaşı, ayrıca Türk Kamu Yönetimi anlayışında bir dönemin sonu anlamına gelmekte, yönetim ve toplumsal sistemlerin

bütünüyle değiştirilerek yeniden (1923 yılında doğuncaya kadar) büyük bir karmaşaya sürüklenmesinin zeminini oluşturmaktadır.

8.3.2. Kurtuluş Savaşından Cumhuriyete: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Önce Mondros Ateşkesi, ardından da Sevres Antlaşması'nın imzalanması bir devletin olduğu kadar, aynı zamanda da bir yönetim kültürünün sonu anlamına gelmektedir. 1918 yılında başlayan ilk işgalin ardından Osmanlı Kamu Yönetimi bütün organlarıyla kesin bir ölümü yaşarken; yönetimde inisiyatif başlarda yerel direniş örgütlerine, daha sonraları da özekçi bir yapıya yerini bırakmış ve nihayet bu iktidardan da, eskisinden daha farklı temellere dayanan "Türkiye Cumhuriyeti Devleti" doğmuştur.

Gerçekten de Türk Kurtuluş Savaşı yılları boyunca yönetiminin iki temel ekseninde geliştiği açıktır. Daha önceki konularda da değinildiği gibi ilk eksen, Yerel Kurtuluş İktidarları (YKİ)'nin ellerine geçirdikleri Kuvay-i Milliye öncesi dönemdir. Nitekim başta Balıkesir ve Trakya Müdafai Hukuk Cemiyetleri olarak üzere bölgesel kurtuluş örgütleri işgallerin başlamasıyla birlikte öncelikle padişahın kurtarılması amacıyla, egemenlikleri altındaki alanlarda yönetsel örgütlenme içine girmişler ve bu yapılanmayı hukuksal çerçeveye içine almışlardır. Bu bağlamda, yerel devinimlerden yararlanarak oluşturulan yerel yönetim kurumları, yalnızca bağımsızlık için direniş örgütü olmaktan çok, aynı zamanda sanki birer devletmişçesine kendi organlarından aldıkları kararları yürüten bir yapı özelliği göstermektedirler.

Başta Balıkesir, Trakya olmak üzere kurulan bütün YKİ'lerin genel karakterleri, bölge üzerindeki devinimleri kullanarak demokratik işleyiş temellerine dayanmalarındır. Temel amaçları dinin ve ulusun bağımsızlığını, dolayısıyla da Padişahın kurtarılması olan YKİ'ler, tam demokrasi sistemine göre örgütlenmiş ve alınan kararlarda bütün kadın -erkek bütün reşit vatandaşların onayı aranmıştır. Bu durum YKİ'lerin hem hukuki yapı şekline bürünmesini hem de meşru bir zemin üzerinde işlemlerini sağlamaktadır.

Bağımsızlık amacı içinde, yasal ve meşru bir zemine dayanan söz konusu bu örgütlerin, yalnızca yukarıda belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için etkinlikte bulunmadıkları; aynı zamanda toplumsal, ekonomik ve askeri alanda da bir takım

örgütlenme ve yönetim anlayışı modelleri ürettikleri ortadadır. Nitekim Balıkesir ve Trakya örgütleri yurt dışında sesini duyurabilmek amacıyla delegeler göndermeleri; ayrıca Oltu İslam Şurası'nın da Japonya ile ikili antlaşma önerisinde bulunmaları bu modelin basit bir örneğini göstermektedir aynı amaçla başta Batı Anadolu'da kurulan YKİ'ler olmak üzere hemen hemen bütün yerel direniş kuruluşlarının eğitim seferberliği açtıkları; işgal altında kalan bölgelere ticaret yasağı koyarak ambargo uyguladıkları da günümüzde belirlenmiş kesin bir olgudur.

Türk Kurtuluş hareketinin tek bir özeğe doğru yönelmesinden önce, bir çırpıda kurulan YKİ'lerin yönetim anlayışlarındaki bir başka farklı işleyiş şekliyse, karar alma organlarının yapısında görülmektedir. Çoğunlukla işgalden önceki dönemde kamu görevliliğinde bulunan yerel memurların, işgal sırası ve sonrasında buldukları yörelerden ayrılmayarak, direniş hareketlerinin kurulmasında öncülük etmeleri ve bunların yanına yine buldukları yörenin önemli kişiliklerinin desteklerini almaları; daha başında YKİ'leri meşru bir tabana oturtmuştur. Her ne kadar bu örgütlerde çalışanlar, belirli bir oranda aylıklandırılmışsa da temelde örgütlerin bütün görevlileri gönüllü kişilerden oluşmuş ve aynı ölçülerde çalışmıştır. Toplumsal tabanın bu denli geniş olması aynı zamanda, YKİ'lerin karar organlarının yürütme organı şeklinde çalışmasını sağlamıştır. Balıkesir, Trakya, Oltu ve Kars YKİ'lerinin meclislerinin üyelerinin tamamı ayrıca yürütmenin de üyesi sayılmış ancak görevler ayrılığı ilkesince uzmanlaştıkları konularda çalışmışlardır.

Kurtuluş Savaşı Dönemi boyunca Türk Kamu Yönetimi'ni temsil eden eksenin ikinci tarafında ulusal kurtuluş iktidarları bulunmaktadır. Tıpkı öteki iktidarlarda görülebileceği üzere başlangıçta bir kısım Osmanlı Subaşı'nın öncülüğünü yaptıkları ve tipik YKİ özellikleri gösteren UKİ, Erzurum ve Sivas Kongreleri'nin ardından hızlı bir özekselleşmeye yönelmiş, önce Doğu Anadolu'yu ardından da ülkenin tamamını tek bir çatı altına toplamayı başarmışlardır. 23 Nisan 1920'de hukuki ve meşru organlaşma, bu hedefin ilk önemli zaferidir. Adı TBMM olan bu yeni yapılanma, dönemin Kamu Yönetimi anlayışını büyük ölçüde etkilemiştir. Batı Anadolu'daki bazı YKİ'lerin (örneğin Balıkesir) ve Doğu Anadolu'da kısmen uzakta kalmış yerel hükümetçiklerin bu bütünleşmeden uzak kalmasına karşın Sakarya Meydan Savaşı'na kadar ortaya çıkan süreçle TBMM'nin yönetim anlayışı hızlı bir özekselleşme eğilimini taşımaktadır. "ulusun kurtuluşunun yine ve ancak ulus

tarafından olabileceği” teziyle hareket eden TBMM’nin temel ve son hedefi her yönden tam bağımsızlığın sağlanması olmuştur.

Tam bağımsızlığın yeniden sağlanması için de “Halk Egemenliği” kavramı işlenmiş ve 20 Ocak 1921 yılında 1876 Anayasası ve 1908 değişiklikleri kabul edilmekle birlikte yeni bir anayasa yapılarak pekiştirilmiştir. 1921 Anayasası yanı zamanda adı henüz konmayan bir kamu yönetimi sisteminin kurulması bakımından önemli adımlardan birsidir. Söz konusu oluşumla birlikte hızlı bir devletleşme sürecine yönelen TBMM, bu aşamadan sonra baştan beri yürüttüğü meşru eylem temelini, hukuksal tabanla birleştirmiş ve yukarıda da belirtildiği üzere adı “Türkiye” olan hukuk devletinin temellerini atmıştır.

1921 Anayasası, aynı zamanda bu yeni hukuklaşma sürecinin işleyişini de etkilememi bakımından büyük bir öneme sahiptir. Söz konusu anayasadan sonra ilk yapılanma Meclis hükümeti sisteminin düzenli ve kuramsal bir şekle dönüştürülmesinde görülmektedir. Güçler birliği ve görevler ayrılığı ilkesince şekillenen TBMM hükümeti, çalışmalarını da bu esaslar içinde yürütmüştür. Halk egemenliği ilkesinin açıkça söylenmeye başladığı bu dönemde Meclis’te ve kamu yönetiminde ortak bir işleyiş egemen olmuştur. Nitekim bu bağlamda hükümetin başkanı, aynı zamanda Meclisin de başı şeklinde algılanmış, hükümet üyeleri yine meclis üyeleri arasından atanmakla beraber, tek tek Meclis güven oyuna sunularak görevlerinin başına geçebilmişlerdir. Dönemin olağanüstü şartları gereği kurucu meclis ünvanını da taşıyan TBMM içinde, yönetim sivil ya da askeri sınıflama ayrımı yapmadan tek bir kanaldan yönlendirilmiştir.

Yönetimin üstlendiği görev ve görevliler bakımından kesin sınırların konmaması, ayrıca yönetimde yer alan bütün memurların sürekli ve doğrudan TBMM tarafından atanması ve denetlenmesi anlamında değerlendirilmiş, bütün çalışmalarını önceden çıkarılan yasalar doğrultusunda yerine getirilmesi ilkesi kabul edilmiştir. Ancak dönemin şartları ve yönetsel yargı sisteminin oluşturulmadığı göz önüne alındığında, TBMM’nin aldığı kararlar ile bazı eylemlerinin (örneğin Sakarya Savaşı ile Büyük Taarruz arasında kalan dönemlerde bütün yetkilerin doğrudan M.Kemal’e geçici olarak bırakılmasında olduğu gibi) geliştiği, ya da uygulanmadığı ortadadır.

İlk TBMM'nin bütünüyle özekçi bir tutum takınması ve bunun için YKİ'lerle çatışmaya girmekten kaçınmaması, bu örgütün bütün ulusu kucaklaması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Son hedefini yalnızca siyasi bağımsızlığın kazanılması olarak değerlendirmeyen TBMM, büyük zaferden sonra da varlığını koruyabilmek için birçok düzenlemeye gitmiştir. Bu amaçla, öncelikle kapitülasyonları tek yanlı olarak kaldırdığını ilan etmiş ve sırasıyla imzaladığı uluslar arası antlaşmaların tamamında ticaret, ekonomi, eğitim ve sağlık gibi konularda da karşılıklı ve eşitçi bir yapıda işbirliğine gidilebilme şartı koymuştur.

Kurtuluş Savaşı dönemi boyunca yönetimde görülen bir başka işleyiş şekli de, yerel yönetimler alanında uygulanmıştır.

İl, Kaza ve Köylerden oluşan bir taşra örgütünü benimseyen Kamu Yönetimi, söz konusu yörelere atanacak kamu görevlilerinin sorumluluk ve yetki alanlarını oluşturduğu (kendi) çerçevesi içinde tutmuştur. Bu bağlamda doğrudan bağlılık gösteren yerel görevlilerin buldukları makam ve unvanları korumuş; aksi türlü hareket eden kişiler hemen görevlerinden alınmıştır. Yerel yönetimler alanında, özellikle de eski YKİ'lerde çalışan üst düzey bürokrat ve askeri yöneticilere karşı ise TBMM, tek bir özeğe toplama eğilimi göstererek, bu yörelere bütünüyle kendisine bağlı yöneticiler atama yöntemini benimsemiştir.

Kurtuluş Savaşı'nın giderek UKİ bütünlüğünde toplanması yönetime katılma alışkanlığını derinden etkilemiştir. YKİ'lere göre daha katı ve özekçi bir yönetim anlayışı içeren TBMM yönetimi, döneminin şartları gereği daha az bir katılımcı sistem benimseyerek, aldığı bütün kararlarda kendi organlarının söz sahibi olmasını yeğlemiş; ortaya çıkan bu yeni anlayış çerçevesi içinde kendisinden başka yönetimi etkileyebilecek bütün oluşumlara karşı çekinceyle bakmıştır.

8.3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nin İlanı: İşleyiş Ve Yönetime Katılma

Mudanya Ateşkes Antlaşması'yla askeri yönü tamamlanan Türk Kurtuluş Savaşı'nın, 24 Temmuz 1923 'te Cumhuriyeti ilan ederek yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması Türk Kamu Yönetimi'nin çağdaş Batı uygarlığı içinde yerini alması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Daha önceki konularda da değinildiği gibi Cumhuriyet'in ilanı sonrasında Türk Kamu Yönetimi, kendisinden önce kurulan bütün Türk devletlerinin yönetim anlayışından daha farklı bir yönetim anlayışı benimsemiştir. "Bunlardan birincisi; çok uluslu imparatorluktan milli devlete; ikincisi: yarı bağımsız Osmanlı İmparatorluğu'ndan tam bağımsız Türkiye Cumhuriyeti'ne; üçüncüsü (ise): kişisel egemenlikten milli egemenliğe geçiştir. Tüm bunlarla varılmak istene hedef ise çağdaşlaşma, yani modernleşmedir" (Yılmaz, 1998, 331).

Nitekim bu alanda atılan ilk adım, daha yönetim sisteminin temellerinin belirlenmesinin ardından, 2.Meclis tarafından hazırlanılarak kabul edilen 1924 Anayasası'dır. 1924 Anayasası'na göre adı "Cumhuriyet" olan bu yeni sistemin işleyişi de egemenliğin kayıtsız şartsız ulusa ait olduğu bilinci içinde ve çağdaş batılı devletlerinin yüksek yaşam ve kültür düzeyinin yakalanması amacı ilkesi etrafında yönlendirilmelidir. Nitekim bu iki ana temel çerçevesinde yasama ve yürütme organları birleştirilmiş; güçler ayrılığı anlayışı egemen tutulmuştur.

Gerçekten de yukarıda belirtilen esaslar içinde eyleme dönüşen kamu yönetimi anlayışı, temelde sıkı bir özekçi (üniter) devlet modelini işletmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda görülen, devletin yalnızca düzenleyici ve uzaktan denetleyici anlayışının bütünüyle aksi bir şekilde yönetim sistemini oluşturan 1924 Anayasası, yalnızca siyasal alanda değil toplumsal yaşamın tümünde doğrudan karışmacı ve yönlendirici bir tutum izlemiştir.

Bu bağlamda Türk Kamu Yönetimi bir yandan bütüncül bir anlayışla ülkenin ekonomik kalkınması için gerekli alt yapıyı hazırlamak ve yatırımları yapmak üzere harekete geçerken, öte yandan Türk Ulusu'un yüz yıllardır süren geri kalmışlığını ve kültürel bağınazlığını topluca kırmayı hedefleyerek, toplumsal devrimlere yönelmiştir. İşte bu amaçla 1924 Anayasası, kendinden önceki bütün Anayasaları ve (Kurtuluş Savaşı Dönemi dışında kalan) yasal düzenlemeleri yok saymış; yeniden bir hukuksallaşma içine giderek Osmanlı'dan bütünüyle farklı bir dönemin kapılarını aralamıştır.

Cumhuriyetin ilanıyla birlikte girilen yeni dönem içinde tek-parti yönetimi anlayışıyla yönlendirilen kamu yönetimi; çoğunlukla otoriter- demokrasi anlayışının

etkisiyle kendini geliştirmiştir. Özellikle tek–partili dönem boyunca Cumhurbaşkanları ve hükümet kağıt üzerindeki yetkilerinin dışında son derece geniş hareket serbestisi kazanmışlardır. Ancak, söz konusu dönem içinde yaşanan bu katı özekçilik eğilimi başta CHP olmak üzere yönetimin bir çok kademesinde kediliğinden bir muhalefetin doğmasına neden olmuştur. Özellikle M. Kemal’in giriştiği sosyo-ekonomik ve yönetsel karakterli devrimler karşısında ortaya çıkan direnişler, 1924 yılının hemen sonunda yönetimde büyük bir tasfiyeyi gündeme getirmiştir. Nitekim aynı yıl alınan bir kararla yasama üyeliği devlet memurluğu olmaktan çıkarılmış; seçilmiş kamu görevlileri arasında değerlendirilmiştir. Gidilen bu anlayış sonucunda başta silahlı kuvvetler olmak üzere yönetimin çeşitli kademelerinde bulunan milletvekili-memurların her iki görevden yalnızca birisini yeğlemeleri istenmiştir.

Kamu görevliliği kavramına getirilen bu yeni tanımlama, Türk siyasal yaşamında çok partili bir denemenin de kapılarını aralarken buna karşılık her iki deneme de kısa sürede başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Gerçekten de sırasıyla patlak veren Şeyh Sait ayaklanması (1921) ve Menemen Olayları (1930) Türk Demokrasi tarihinde gidilecek (erken) bir çok partili yaşama denemesinin sonu olurken aynı zamanda yönetimde parti-devlet bütünleşmesinin kapılarını aralamıştır. Özellikle muhalefetin susturulduğu devrim yıllarında devlet, kamu yönetimini hedeflediği batı değerleri çerçevesinde yoğururken; yargı da bu anlayışın içinde tutulmuş ve çoğunlukla kamu yöneticilerinden oluşan örgütler (istiklal mahkemeleri) kurularak yukarıda belirtilen yönetim anlayışları yerine getirilmiştir.

1938 yılında Atatürk’ün ölümünden sonra ise Türk Kamu Yönetiminin işleyişi eskiye oranla daha sert bir yapı almıştır. Başlayan 2. Dünya Savaşı’nın etkisiyle Cumhurbaşkanı İnönü’nün yönetim alanında izlediği politika, parti-devlet kaynaşmasının sağlanması ve artırılması üzerine dayanmaktadır. Aynı zamanda CHP’inde başkanı seçilen İnönü, ekonomide olduğu kadar sos yo-kültürel alanda da koyu bir devletçilik anlayışına girişmiş; yönetim görev ve sorumluluk alanı artırılmıştır.

Cumhuriyet’in ilanını takip eden yıllarda halkın yönetime katılımına bakıldığında, Kurtuluş Savaşı dönemine nazaran daha az katımcı bir anlayışa sahip bırakıldığı görülmektedir. Çoğunlukla hizmetlerden yararlanma şeklinde

yönetime ortak olabilen halkın, eski dönemden farklı olarak (nitelik bakımından) daha yoğun sayıda politika yapabilme serbestisine sahip olmuştur. Özellikle 1928'de kabul edilen Türk Vatandaşlığı yasası ile azınlık ya da farklı etnik kökenden olma sorunu kaldırılmış, kadınlara 1930'da Belediye, 1934'te Milletvekili seçimlerinde seçme ve toplu karar verme hakkı sağlanmıştır. Aynı tarihlerde alınan birçok yeni yasal kararlara ile ayrıca yönetimin çeşitli kademelerinde kadınlara devlet memuru olabileme özgürlüğü de verilerek yönetime katılma anlayışı genişletilmek istenmiştir.

Ne var ki dönemin sosyo-kültürel şartları düşünüldüğünde söz konusu bu anlayışın yaşama geçmesinde büyük güçlükler yaratmış; özellikle 2.Dünya Savaşı yıllarında uygulanan parti-devlet kaynaşması, bir çok konuda halkın yönetime katılabilmesi hakkı en üst düzeyde tutularak, çoğunlukla kamu hizmetlerinden yararlanma biçiminde uygulanmıştır.

8.3.4. Çok Partili Siyasal Yaşama Geçiş (1946-1960 Yılları Arası): İşleyiş Ve Yönetime Katılma

2.Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle başlayan yeni süreç Türkiye'yi de yakından etkilemiş ve kurulan yeni dünya içinde temel amacın artık çok partili demokratik bir yaşam anlayışı olması Türk Yönetim tarihinin de yeniden düzenlenmesi zorunluluğunu doğurmuştur.

Nihayet söz konusu özgürlükçü akımların etkisiyle başlayan yeni dönem (ve çok partili demokratik yaşam) kamu yönetiminin işleyişini de etkilemiş, sistem bakımından büyük bir değişiklik yaşanmamasına karşın, etkinlikte değişimler başlamıştır. Bu değişimlerin ilk etkisi yönetimde görülen hızlı kadro tasfiyesidir. 1946 seçimleriyle başlayan tasfiye hareketleri 1950 seçimlerinin ardından hızlanmış, özellikle CHP'ye yakın olan kişiler ya da eski CHP'li yöneticiler buldukları konumlardan uzaklaştırılmışlardır.

DP iktidarının sivil ve askeri bürokrasiye karşı tutunduğu bu olumsuz tavır yönetim politikalarına da yansımıştır. CHP sistemi şeklinde adlandırdıkları kamu yönetimi anlayışını gelenekçi liberal bir çizgiye çeken DP yönetimi, alacağı her türlü kararda ve uygulamada çoğunlukla halkın hoşuna giden (popülist) bir anlayış sergilemiştir. Nitekim bu anlamda, hızla gidilen kadrolaşmanın ve devlet

memurluğunun ülke içinde kendini destekleyen kesimlere (örneğin toprak ağalarının okumuş çocuklarına) dağıtılması söz konusu anlayışın ve politikaların bir sonucudur.

Yönetim alanındaki bu açılma, ekonomik ve sosyal alanlara da yansımıştır. 1950 yılından itibaren dış ticarete gidilen büyük çaplı liberalizasyon uygulamaları, özel kesimin güçlendirilmesine kadar genişletilmiş, buna karşılık devlet yatırımlarda öncülüğünü bir kere daha göstererek hızla kendine bağlı KİT'ler oluşturmuştur. Ancak aynı yıllarda ekonomide görülen yatırımların büyük kentlere yığılması ve bunun sonucunda ortaya çıkan plansız göç hareketleri yönetimin işleyişini olumsuz etkilemiş; devlet bir yandan yatırımları hızlandırırken, öte yandan hızlı göçün meydana getireceği sosyo-ekonomik ve alt yapı sorunlarıyla boğuşmak durumunda kalmıştır.

“DP, gerek siyasal gerekse ekonomik anlamda liberal bir platformla iktidara gelmiştir. 1950-54 döneminde bu imajı korumayı genel olarak başarmışsa da, radyo gibi bazı konulardaki (tekelci) tutumu, DP liberalizminin sınırlarını ortaya koymuştur.” (Tuncay, 1997a, 179). Gerçekten de 1954 seçimlerinin ardından DP'nin yönetim anlayışı baskıcı bir nitelik kazanmıştır. Toplumsal muhalefetin her türüsüne karşı büyük bir tepki duyan DP, başta basın olmak üzere bir çok örgütü baskı altında tutmaya çalışmış; kamu görevlilerine konuşma yasağı getirmek, devlet politikalarının alaycı(?) bir şekilde eleştirilmesini engellemek millet vekillerinin meclis konuşmalarında sınırlamalara gitmek gibi birçok yasal düzenlemeye gidilmiştir. Böylece DTP elindeki iktidarı (ve dolayısıyla kamu yönetimini), muhalefeti sindirme aracı olarak kullanmıştır.

Siyasal ve toplumsal alanda gidilen otoriter uygulamalar, ekonomi söz konusu olduğunda bütünüyle tersi bir şekle bürünmüştür. 1954 seçimlerinin ardından ülke içinde artan ekonomik sıkıntıların aşılması için hızlı bir yabancı sermaye aktarımına giden yönetim, özellikle NATO'ya girebilmek ve batı ile bütünleşebilmek arzularını içinde geniş kapsamlı yatırım atağına geçmiştir. Ne var ki, bu yatırımların dış sermaye tarafından ilgisiz karşılanması beklenen ekonomik patlamanın yaşanmamasına neden olduğundan, çoğunun da yarıda kalmasına yol açmıştır.

Aynı dönem içinde DP iktidarı memurlara karşı bir dizi önlem almıştır. Emeklilik sürelerinin düşürülmesi ve yönetimin emekliye sevk kararına karşı itiraz yolunun kapalı tutulması ayrıca bu kararlar ve uygulamalara üniversite öğretim üyeleri ve bütün yargı görevlilerinin de sokulması yönetimin işleyişinde birçok aksaklıklar doğurmuştur. Bir süre sonra gidilen bir başka düzenlemeyle de, bütün kamu görevlilerinin bağlı oldukları örgüt emrine alınarak görevden uzaklaştırılma olanağı getirilerek, iktidarın müdahale edebilme hakkı genişletilmiştir.

1957 seçimlerinin ardından DP iktidarı muhalefete karşı sert bir tutum takınmıştır. Başta basın olmak üzere bir çok sivil toplum örgütüne karşı başlatılan toplu bastırma hareketi, yönetimin işleyişini otoriter ve baskıcı bir yapıya sokmuştur. Ekonomide artan sıkıntılar sonucunda yeniden devletçi (deliberasyon) bir anlayışa dönülürken; KT'lerin sayısında hızlı bir çoğalma söz konusudur. Aynı zamanda DP yönetiminin de sonunu getiren 1957 yılı ve sonrası dönemi dış politika açısından bir hayli etkin geçmiştir. İç politikadaki başarısızlıklarını, Sovyet tehlikesi gerekçesiyle gidermeye çalışan hükümet, uluslararası alandaki etkinliklerini artırmış; birbiri ardına imzalanan ittifak antlaşmalarının canlı tutulabilmesi için bloklar arası soğuk savaşı körükleyerek Batı yardımının çoğaltılmasına çalışılmıştır.

İç ve dış politik gelişmeler içinde DP iktidarının muhalefet tarafından giderek yıpratılması, da bu dönemini sonu olmuştur. Türlü engellemelere karşın güç birliği yapan muhalefet, Türk Silahlı Kuvvetleri'ni de yanına çekmeyi başarınca Cumhuriyet tarihinin ilk askeri müdahalesi gündeme gelmiştir.

DP iktidarının damgasını vurduğu çok partili siyasal yaşamın bu ilk on yılında, halkın yönetime katılım anlayışı, geçen dönemlerle karşılaştırıldığında çok daha düşük bir oranda kalmaktadır. Hızlı örgütlenme ve kadrolaşmanın etkisiyle yönetim içinde sayısı kabaran kamu görevliliğinin, politik kaygılar doğrultusunda DP yandaşlarına dağıtılmasının dışında önemli sayılabilecek bir katılım alışkanlığı görülmektedir. Yalnızca seçimlerde düşüncesi sorulan halk, yönetim karşısında daha az güvencelere sahip olmuş ve ancak kamu hizmetlerinden yararlanabilme yoluyla etkinlikte bulanabilmiştir.

8.3.5. Yeni Dönem Ve Yeniden Yapılanma (1960-1980 Yılları Arası): İşleyiş Ve Yönetime Katılma

27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi, yalnızca Türk demokrasi tarihini etkilemekle kalmamış; aynı zamanda yönetim alışkanlıklarını tanımlamasını da değiştirmiştir. DP'nin meydana getirdiği toplumsal gerginleşmenin ve başlatılan sınıflar arası uçurumun giderilmesi amacıyla yapılan 1961 Anayasası'nın ardından başlayan bu yeni dönem, Giritli'nin de bir eserinde belirttiği üzere (Giritli, 1992, 140-145) esasları iyi ve bilimsel yöntemlerle temsil edilmiş geniş toplumsal özgürlükler ve yaşam biçimini vaad etmiştir. "Öncelikle belirtilmelidir ki, 27 Mayısçılar, Türkiye'de rejimin demokratikleşmesi yönünde 1946'da açılan yolu genişletmiştir" (Özdemir, 1997, 192).

Gerçekten de 27 Mayıs darbesinin hemen ardından yeniden bir yapılanma içine giren Türk Kamu Yönetimi, 1961 Anayasası'nın gösterdiği esaslar doğrultusunda şekillendirilmiş ve kendine yüklenen sorumlulukları yerine getirmiştir. Söz konusu bu yeni dönem içinde kamu yönetimi anlayışının daha ikincil bir alanda tutulduğu ve hürriyet-otorite dengesinin hürriyet lehine ağır bastığı görülmektedir. Bu bağlamda bireye geniş hareket edebilme alanı tanıyan 1961 Anayasası, 1924 Anayasası ve onu izleyen dönemlerde benimsenen katı özekçilik ve otoriter-demokratik bir siyasal yaşam bütünüyle ortadan kaldırmaya yönelik yönetim modelini benimsemiştir.

Bununla birlikte 1961 Anayasası, ekonomide ve sosyal alanda daha sorumlu bir devlet düşüncesini savunmuştur. Özellikle insan haklarına dayalı bir devlet sisteminin ışığında şekillenen kamu yönetimi, sosyal devlet olma sorumluluğunu üstlenerek, dünyadaki gelişmeler ışığında kendin yönlendirmeyi uygun görmüştür. Nitekim yönetimin üstlendiği birçok sosyo-ekonomik görevin yerine getirilmesi için Maden Tetkik Arama Enstitüsü (MTA), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) gibi birçok yeni kurum oluşturulmuş; ayrıca varlığını sürdüren kurumların da görev ve yetki alanları genişletilerek daha sorumlu bir kamu yönetimi modeli kurulmuştur.

27 Mayıs darbesinin hemen ardından başlatılan bu yeni dönem içinde Türk Kamu Yönetimi üzerinde öteki unsurların denetleme olanakları daha da

genişletilmiştir. Anayasanın stnlğ ilkesini kabul eden 1961 Anayasası, böylelikle bir yandan yönetimin her türlü eylem ve işlemlerinin Anayasa ve yasalara aykırı olamayacağı hükmünü uygulatırken, öte yandan yargı denetiminin güçlendirilmesi için büyük çaba göstermiştir. Yasama organı ve alacağı karaların Anayasa Mahkemesi denetiminden geçtikten sonra yürürlüğe girmesi zorunlu tutulurken, aynı zamanda yürütme de kalacağı her türlü eylem ve kararda bir başka yönetsel yargı kurumunun (Danıştay) onayını almakla ykmlendirilmiştir.

“1961 Anayasasında devlet iktidarın bölüşülmesi ve paylaşılması ilkesinin bir başka uygulama alanı da yürütme ve idarenin görev alanı içinde yer almakla beraber özerk statüye sahip olan kamu kuruluşları yaratmış olmasındır. Bunlar, niversiteler ile radyo televizyon idaresidir” (zbudun, 1993, 19).

Tıpkı yasama organında görülebileceği üzere yönetsel kuruluşların da (uzmanlıklarına göre) blmlendiği bu dönem içinde söz konusu kurumlar, bilimsel nitelikte ve tam bir tarafsızlık anlayışı içinde geniş bağımsızlıklar elde etmişler ve yönetim bile müdahale edemeyeceği bir işleyişe sahip olmuşlardır. Yönetim içinde yer alan kurumların uzmanlıklarına göre ayrılmaları ve her birinin kendi görev ve sorumluluklarına özel işleyiş tarzıyla donatılması, toplumsal tabanda örgütlü bir yönetsel yaşamını gündeme getirmiştir. Sendika, dernek ve öteki meslek kuruluşların doğumunu sağlayan bu anlayış, siyasal yaşam açısında zgrlk bir sistemi ifade etmektedir. 1924 Anayasası ve sonraki dönemlerden farklı bir anlayışla temel hak ve özgürlükleri genişleterek güçlendiren 1961 Anayasası, söz konusu bu özgürlükleri yönetim karşında yargı denetimi ile sınırlandırmıştır.

1961 Anayasası'nın getirdiği örgütlü toplum anlayışı yönetim sistemine de yansıtılmıştır. zekten yönetim, kendisini belirli sınırlar içine alarak toplumsal konulara uzaktan müdahale etmeyi yeğlerken, kamu görevlilerinin de kendi aralarında sendika yada dernek altında rgtlenebilmelerine izin vermiştir. Nitekim bunun sonucunda Silahlı Kuvvetler dışında yönetimin her kademesinde yukarıda belirtildiği örgütler her biri ardına kurulmuştur.

Sosyal-hukuk devleti ilkesini yalnızca örgütlü toplum modeliyle desteklemeyen yönetim aynı zamanda Kamu Görevliliği'ni de belirli bir sınıflamanın içine almış ve

1965 yılında "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu" çıkarılarak yönetimin çeşitli kademelerinde yer alan görevliler belirli çerçevede sınıflandırılmak istenmiştir. Aynı süreç içinde yönetimde görülen bir başka değişiklik ise tıpkı TRT ve Üniversitelerde olduğu gibi yerel yönetimlere tüzel kişilik tanınması ve ancak yargı yoluyla denetleyebilmesidir.

1961 Anayasası ile başlayan yeni dönemin etkileri toplumu sormakta gecikmemiştir. Toplumsal alanın her köşesinde hızla örgütlenen ve ülke dengesinde yerini almaya çalışan kurumlar, yönetim üzerinde oluşturdukları nüfuz alanını genişletmeye çalıştılar. Nihayet bu çabalar kısa sürede iç politik çekişmelere dönüşmüş ve 12 Mart 1971 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri bir kez daha darbe yapmak durumunda kalmıştır.

Nitelik bakımından 27 Mayıs Darbesi'nin aksine emir-komuta zinciri içinde gerçekleştirirken, aynı zamanda kendi içindeki bazı üst rütbeli subaylara karşı da düzenlenen ve son olarak bu kez "Muhtıra" vererek, hükümeti düşürmeyi hedefleyen 12 Mart Darbesi, aynı zamanda bütün partilerden eşit sayıda bakan alarak ve tarafsız bir Başbakan tarafından yönlendirilerek uydu bir hükümet kurmuş ve Kamu Yönetimini'de yine bu esaslar dahilinde işletmiştir.

Hükümetin kuruluşundan hemen sonra 1871 ve 1973 yıllarında gidilen 1488 ve 1699 sayılı Anayasa Değişikliklerine ilişkin Yasalar ile 1961 Anayasası'nın 40'a yakın maddesi değiştirilmiştir. Bu düzenlemelere göre hükümete "Kanun Hükmünde Kararname" (KHK) çıkarabilme, vergi, resim ve harçlarda gerekli değişiklikleri yapabilme, anayasal düzeyde ele alınmış olan temel hak ve özgürlüklerin durdurulmasında daha etkin olabilme gibi geniş hareket alanı kazandırılırken, özerk yapılı (TRT ve Üniversiteler gibi) kuruluşların bu nitelikleri zayıflatmıştır. Bununla birlikte yönetimin yeniden işlerlik kazanmasına yardımcı olacak asıl düzenlemeler yargı alanında gerçekleştirilmiştir. Yönetimin kolayca işleyebilmesi ve doğrudan devlet kişiliği aleyhine işlenin suçlar için Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) ve askeri konularda çalışma yapmak üzere Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) kurulmuş; söz konusu bu mahkemelere Bakanlar Kurulu aday gösterebilme yetkisini elde ederek konumunu güçlendirmiştir.

Söz konusu yetki genişliği, yerel yönetimler alanına da yansıtılmıştır. Danıştay'ın ve özekten yönetimin sıkı vesayetine bağlanan yerel yönetimlerin etkinlik alanları bu dönemde geniş ölçüde daraltılmıştır. Ne var ki, yönetimde gidilen bu güçlendirici düzenlemeler, işleyiş yollarının açılmasını sağlayamamış; aksine iktidarın temelini oluşturan Meclis içi siyasi kavgalar ve toplumsal tabandan gelen türlü baskılar nedeniyle bir başka tıkanıklığın içine girmiştir. 1974'ün ardından başlayan sokaktaki terörün, aynı yılın sonlarına doğru iç savaş boyutlarına kadar büyümesi sonucunda Türk Kamu Yönetimi, 20.yüzyılın son yirmi yılına da üçüncü bir askeri darbe ile girmek durumunda kalmıştır.

1961 Anayasası'nın kabulünden sonra yönetimde görülen değişim süreci Türk toplumunun yönetime katılımı bakımından 21.yüzyıla hazırlaması yönünde olumlu katkılarda bulunmuştur. Büyük bir iyi niyet içinde temel hak ve özgürlüklerin sıkı sıkıya anayasal güvence altına alınması, devletin sisteminin insan haklarına dayalı ilkeler doğrultusunda şekillenmesi, son olarak da, sürekli örgütlü bir toplumun yaratılması için devletin bizzat türlü uğraşılara girerek, desteklerde bulunması; bu dönemi Cumhuriyet tarihinin belki de en fazla katılcı demokrasinin yaşandığı yıllar olarak nitelemektedir.

Halka tanınan yönetime katılma hakkı yalnızca desteklenmek şeklinde kalmamış, aynı zamanda özek ve yerel yönetimlerdeki örgütlerin yapısı da yumuşatılarak güçlendirilmeye çalışılmıştır. Nitekim 1961 Anayasası ile Yasama olan TBMM'nin çeşitli Meclisli sistem esaslarıncı çalıştırılması bu anlayışın bir sonucudur. "Senato" ve "Millet Meclisi" şeklinde ikiye ayrılan TBMM'nin Milletvekilleri seçimlerinin 4 yılda bir yapılması uygun görülürken, senatör seçimlerinin 6 yılda bir gerçekleştirilmesi kabul edilmiş, ayrıca senato üye tam sayısının 1/3'ünün iki yılda bir yenilenmesi ilkeleri benimsenerek halkın devlet yönetimine olan ilgisi artırılmak istenmiştir.

Söz konusu anlayışı yerel yönetimler alanında da sürdürün 1961 Anayasası bir yandan yerel örgütlere tüzel kişilik vererek, onların özerk bir yapı içinde çalışmalarını sağlarken; öte yandan seçim dönemlerini genel seçimlerden ayrı tutmak suretiyle bu alandaki katılımın çoğaltılması amaçlanmıştır.

Yönetimde amaçlanan geniş katılımın bu kadar desteklenmesine karşın, sivil toplum örgütlerinin sendika, dernek, klüp ve benzeri kuruluşlar aracılığıyla sayıca çoğalmasa beklenen sağlıklı işleyişin bütünüyle tersi bir durum yaratmıştır. “Hangi sebeplerden kaynaklanmış olursa olsun, seçmen çoğunluğunun eğilimini temsil eden bir siyasal gücün olumsuz yargılarına hedef olması, belki 1961 Anayasası için en büyük çoğunluğunun oydaşmasına (Consensus) dayanan bir toplum sözleşmesi oluşturamamıştır” (Özbudun, 1993, 23).

Yönetimin hizmet getiren bir kurum şeklinde algılanması, ve artan toplumsal isteklerin gereksinimlerden çok çok daha fazla olması, aynı zamanda sürekli politik hesaplaşmalar karşısında bir silah şeklinde kullanılması, katılım açısından son derece geniş özgürlüklerle dolu olan bu dönemin (ne yazık ki) sonu olmuş ve 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi ile halkın yönetime katılım alışkanlıkları daha dar çerçeveye içine alınmıştır.

8.3.6. 21. Yüzyılın Eşiğinde Türk Kamu Yönetimi (1980’den Günümüze): İşleyiş Ve Yönetime Katılma

12 Eylül 1980 sabahı başlayan ve adı “Bayrak Harekatı” olarak belirlenen müdahale ile Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) yönetime ülke genelinde el koymuş; başlatılan bu hareket herhangi bir direnişle karşılaşmadan amacına ulaşmıştır. Darbenin emir-komuta zinciri içinde ve emirle yapılmasından başka birçok yönden 27 Mayıs Müdahalesinden farklı boyutları bulunmaktadır.

Gerçekten de kendisinden önce yapılan askeri müdahalelerle karşılaştırıldığında daha etkili ve kalıcı olan 12 Eylül Dönemi, aynı zamanda kendisinden sonrada varlığını sürekli hissettirebilecek bir dönemin kapılarını açmıştır. Nitekim bu dönemin ilk yapısı yeni bir anayasa hazırlığının yapıldığı ve ilk genel seçimlere kadar MGK yönetiminde sürdürülen yaklaşık üç yıllık bir süreci kapsamaktadır.

Geçiş dönemi olarak da adlandırılabilir olan bu dönem içinde yönetimin bütün işleyişi ve yönlendirilmesi doğrudan Silahlı Kuvvetler (MGK) tarafından yerine getirilmiş, ülke genelinde sıkıyönetimler kurularak Türk toplumunun yeni döneme hazırlayacak “Kurucu Meclis” in çalışmaları yapılmıştır.

Nihayet 7 Kasım 1982'de kabul edilen yeni anayasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte söz konusu dönem içinde, yönetim yavaş yavaş yeniden sivil iradeye terk edilmeye başlanmış; en sonunda (türlü vetoların ve parti kapatmaların ardından) Kasım 1983'te yapılan genel seçimlerle bir kere daha sivil irade yönetime egemen olabilmıştır.

1980 "Askeri Darbesi"nin ikinci yarısı ise normal siyasal yaşama dönmesiyle başlamış ve 1982 Anayasası tarafından güdümlenmiştir. "Devletin yeniden düzenlenmesi açısından Anayasanın getirdiği yeniliklerin birincisi yasama-yürütme ilişkileriyle ilgilidir... yürütme artık 1961'de olduğu gibi yalnız yasalar çerçevesinde yerine getirilen bir görev değil, aynı zamanda doğrudan doğruya Anayasadan da doğan bir yetkidir" (Tanör, 1997c, 42). Yürütme aracılığıyla bir çok yetki ve işleyiş serbestisi elde eden Kamu Yönetimi, bu özgürlüklerini iki aşamada yerine getirmektedir. Bunlardan ilki Anayasal maddelerden alınan doğrudan işleme yetkisi; ikincisi ise her biri yönetim olan ve hükümete çalışmalarında yardımcı olmak üzere oluşturulan Anayasal ya da yasal kamu kurumlarıdır. Yönetim alanında gerek anayasal maddelerin gerekse kamu kurumlarının sayı ve örgütsel bakımdan açık üstünlük tanınması yürütmeyi, öteki güçler karşısında belirgin bir etkinlik gücüne sahip kılmıştır.

Genel olarak yönetim, çeşitli yollardan (örneğin KHK, tüzük, yönetmelik, genelge vb.) söz sahibi olabilme ve mevcut kuralları yorumlayarak bunlarla ilintili kurallar koyabilme özgürlüğünü taşımaktadır. Yönetim-yargı ilişkilerinde ise göze çarpan olgu, bu organın yürütme karşısında gerilemesidir. Aynı zamanda yürütmenin ve yönetimin başı sayılan Cumhurbaşkanı yüksek yargı üyelerini atamada söz sahibi olmuş; Bakanlar Kurulu da, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na (Adalet Bakanı aracılığıyla) doğrudan müdahale edebilme hakkını elinde tutmuştur. Söz konusu kurulun başkanlığına seçilmiş, kamu görevlisi getirilmiş; bütün yargıçlar "Adalet Bakanlığı" denetimine bağlanmıştır. Anayasa yargı denetiminin de sınırlandırıldığı 1982 Anayasası içinde Anayasa Mahkemeleri"e herhangi bir yasanın yorumlanması yasağı getirilmiş, alacağı kararların geriye yürümezliği sağlanarak yürütme olanağı daraltılmıştır.

Kamu Yönetimi'nin bizzat kendi iç yapısındaki değişmeler de önemlidir. Özekçiliğin artması ve özellikle Cumhurbaşkanlığı kurumunun güçlendirilmesi yeni dönemin en önemli özelliğini yansıtmaktadır. Özekçiliğin artırılması olgusu başta TRT ve üniversiteler gibi bazı özerk kurumların tasfiyesi şeklinde gerçekleştirilmiştir. 1990'ların başına doğru TRT'nin toplumsal gücü özel kanallara verilen izinlerin yüzünden yeniden düzenleme altına alınmıştır.

Söz konusu bu anlayıştan yerel yönetimler de etkilenmişlerdir. Taşra örgütlerinin seçilmiş organlarının görev, yetki ve sorumluluk alanlarında daraltılmalar yapılırken; hizmetlerin birçoğu hizmet yönünden özeğe bağlı yerinden yönetim kuruluşlar eline geçmiştir. Türk yönetim yapısında 1982 Anayasası ile gidilen değişmelerin en göze çarpanı ise Cumhurbaşkanı'nın durumunda görülmektedir. Kendisinden önceki anayasalara oranla daha etkin bir Cumhurbaşkanı sisteminin kurulmasını amaçlayan 1982 anayasası, bu kurumu aynı zamanda devletin başı olma sıfatı şeklinde ele almıştır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler tanıyarak devletin en üst bürokrasi ile yargı kurumlarının başlarını atayabilmek ya da seçebilmek (görevden alma hakkı ile birlikte) yetkisi ve görevi tanınmıştır (Md. 123 ve devamı).

Yönetimin en üstü ve yanı zamanda en etkin ajanı olarak görülen Cumhurbaşkanı'nın yetkileri yasama alanına da yayılmıştır. 1982 Anayasası Ulusal güvenlik ve olağanüstü yönetim usulleri açısından anahtar konumunu sürdüren Cumhurbaşkanı'na (yasama organını yasalarda gösterdiği neden ve yöntemlerde) TBMM'yi feshedebilme yetkisi tanımıştır. "Bu ve benzeri düzenlemeleriyle 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanı, 1958 Fransız 5.Cumhuriyet Anayasasının Cumhurbaşkanına eşit değil ama, oldukça yaklaşan bir konuma yükseltmiştir. Sistemde yürütmenin iki başından en etkili ve sorumlu olan yine başbakan ve bakanlar kuruludur. Bu açıdan 1982 düzenlemesi parlamenter sistem ile yarı parlamenter ya da yarı başkanlık sistemi arası bir konumdadır" (Tanör, 1997c,45).

Binlerce yıllık Türk Kamu Yönetimi felsefesi içinde yer alan sivil iktidar-askeri güç ilişkisi 1982 Anayasası içinde özel bir anlayışla şekillendirilmiştir. Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyet'in ilanını takip eden yıllarda bütün kurumlarıyla sivil otoritenin emri altında olan Silahlı Kuvvetler; 1961 ve nihayet 1982 Anayasası tarafından daha

özerk bir yapı içine sokulmuştur. Özellikle "Milli Güvenlik kavramının genişletildiği bu dönem içinde Anayasal bir kurum olan MGK'nın vereceği öneriler Bakanlar Kurulu tarafından önceliği olan ve fiilen uyulması zorunlu kararlar arasında sayılmıştır.

Seçimlerin hemen ardından Hükümet'in yaptığı ilk yönetsel etkinlik Anayasanın öngördüğü bir yetki olan "bakan azletme" yolunun kullanılmasıdır. Başbakanı ile arasında pürüz çıkan Maliye ve Gümrük Bakanı, yine hükümetin başı tarafından istifaya davet edilmiş, kendisi bunu kabul etmeyince Cumhurbaşkanı'na başvurarak "görevinden azledilmesi" sağlanmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun işleyişi ile ilgili bir başka ilginç gelişme ise, hükümet üyelerinin sık sık değişmesidir. Kendisinden önceki anayasalara göre yönetime daha fazla görev yükleyen 1982 Anayasası'nın neden olduğu kurumsallaşmalar ve bu durumun kamu görevlisi sayısına doğrudan yansması gibi sonuçlar nedeniyle etkinliği artan Bakanlıkların (yada öteki kamu kuruluşlarının) halka dağıtılması yönetimin işleyişine de yansımış, böylece belirgin bir personel politikasından yoksun kamu yönetimi felsefesi doğmuştur. Her ne kadar da olsa 1991 seçimlerine kadar bu durum pek göze çarpmasa da, 1991 seçimlerinin ardından yeniden koalisyonlar dönemine girilmesiyle birlikte, Türk Kamu yönetimi iktidarlara bağlı düzensiz bir yapı içine sokulmuştur.

Gerçekten de 1980 ile 1995 yılları arasında yaklaşık 10 civarında (54. Hükümet olan DYP-RP hükümeti buna dahildir) hükümet başa geçmiş ve artan bu hükümet enflasyonu içinde, her hükümette de büyük oranda tasfiye (ya da atama) yapılarak kamu görevlisi değişiminde hızlı bir devingenlik yaşanmıştır.

Ekonomide ise, yönetimin ağırlığının devam etmesine karşın hızlı bir liberalizasyon ve dışa açılıma yaşanmaktadır. 1980'lerin hemen başında gündeme getirilen özelleştirme eğilimleri döneme damgasını vurmakta, ancak politik kaygılar siyasi iktidarın özeğinde yaşana çalkantılar ve politik kaygılar başta KİT'ler olmak üzere bütün kamu kurumlarını geniş ölçüde özel çıkar ilişkilerinin etkisi altına sokmuştur. Özellikle ihale yöntemindeki hareket serbestisi ihale yolsuzluklarını sayı ve değer bakımından artırmıştır.

21. yüzyılın eşiğinde Türk yerel yönetim anlayışında da büyük değişimler gözlenmektedir. Taşra örgütlerinin sıkı sıkıya özek denetime bağlanmasına karşın, yönetimin üst kademelerinde görülen düzensizlikler nedeniyle yerel yönetimler özellikle akçal kaynaklar bakımından, büyük açıklar vermektedir. Hızlı sanayileşmenin etkisiyle artan göç dalgası büyük kentleri etkisi altına almıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanında olan görevlerde büyük karmaşa ve yanlış işleyişler egemen olmuştur. Başta imar hakkı olmak üzere yerel yönetimlerin görev alanlarına giren konularda ilkesizlikler yaşanmaktadır. İmar izinlerle ve aflarla yaratılan kent rantları astronomik rakamlara erişmiş; gündün güne artın güçler toplumsal sorunları da beraberinde getirmiştir. Devletin söz konusu gece kondu bölgelerine hizmet götürmekte gecikmesi ve bu konuda yerel yönetimlerin elini kolunu bağlaması, büyük kentleri yaşanmaz bir şekle sokmaktadır. Buna karşın kamu yönetimi gecekondulaşmayı yıkma yoluyla engelleyerek yada buralara hizmet götürerek engellemeye çalışmakta ancak başarılı olamamaktadır.

1980 Askeri Darbesini takip eden dönem içinde halkın yönetime katılım anlayışına bakıldığında yöneten-yönetilen ayrımının fazlaştığı belirlenmiştir. "Bireyler, kamu etkinliklerine çeşitli katkılarda bulunmakla birlikte, esas olarak kamu hizmetlerinden yararlananlar durumundadır" (Gözübüyük, 1998, 12).

1982 Anayasası'nın geniş ölçüde özekçi ve otoriter bir yönetim eğilimi taşıdığı göz önüne alınacak olursa, halkın yönetime katılım serbestisi yalnızca genel yada yerel seçimlerde olanaklıdır. Buna karşın, Anayasa'ya göre gerektiğinde Cumhurbaşkanı'nın (ya da doğrudan TBMM'nin Anayasa değişikliklerine ilişkin yasal düzenlemelerde halk oyuna başvurabilme yolları açık tutulmuştur. Ancak yine de bu halk oylaması serbestisi oldukça sınırlı tutulduğundan yaklaşık 15 yıllık dönem içinde 1982 Anayasası ve; Kenan Evren'in Cumhurbaşkanı seçimi ile, 1987 yılında Anayasanın bazı hükümlerinin (75. Ve geçici 4.maddeler) değiştirilmesine dair 3361 sayılı yasal düzenleme olmak üzere iki kez halk oylaması yapılmıştır.

Ortaya çıkan bütün bu tabloya karşın yine de yönetimin, halkın katılımı konusunda attığı bazı başarılı adımlar bulunmaktadır. Nitekim 1995 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri bu çabaların ufak bir somutlaşmış şeklidir. Seçmen yaşının 18'e indirildiği, kamu görevlileri dahil dernek kurma ya da üye olabilme özgürlüğünün

genişletildiği bu dönemde, sivil toplum örgütleri desteklenmiş ve yönetimi dışarıdan kamuoyu toplayarak etkilemesine göz yumulmuştur.



DÖRDÜNCÜ KESİM: GENEL DEĞERLENDİRME

Bu kesimde yapılan araştırma sonucunda elde edilen bulgular ve bu bulguların değerlendirilerek ortaya çıkan öneriler ve sonuç bölümleri bulunmaktadır.

9. BULGULAR, ÖNERİLER, GENEL SONUÇ

Bu bölümde araştırma sonucunda elde ettiğimiz bulgular ve bu bulgulara karşılık olarak ürettiğimiz öneriler ve genel sonuç ortaya konulmuştur.

9.1. Bulgular

Şimdiye kadar yapılan araştırmalar sonucunda elde edilen “Bulgular” aşağıda maddelendirildiği gibidir;

Bulgu 1: Türk Kamu Yönetimi, Türk Tarihi’nde olduğu kadar Evrensel Kamu Yönetimi açısından da özgün bir yere ve büyük bir öneme sahiptir.

Bulgu 2: Türk Kamu Yönetimi’nin evrensel yönetim anlayışındaki büyük önemine karşın, ne yazık ki gereken ilgi ve yoğunluk verilmemiş; yapılan araştırmalar genelde Büyük selçuklu ya da Osmanlı devletleriyle sınırlı tutulmuştur.

Bulgu 3: Türk Kamu Yönetimi’nin geçirdiği üç temel uygarlık dönemleri içinde girilen etkileşimlere ve bunun sonucunda ortaya çıkan değişimlerin sonuçlarının büyük olmasına karşılık, genelde Türk Kültürü’ne ait öğeler ağır basmış, yönetim anlayışlarında meydana gelen değişimler yine bu doğrultuda daha çok bir önceki Türk devletinden esinlenme şeklinde gelişmiştir.

Bulgu 4: Türk yönetim anlayışında meydana gelen bu paralel bağıntılar sonucunda toplumsal yapı ve yaşayışta girilen uygarlığın etkileri geniş ölçüde olmasına karşın, yönetim anlayışında bu durum ötekine oranla daha alt düzeyde kalmış, böylelikle ortaya binlerce yıllık bir geçmişi olan yönetim kültürü çıkmıştır.

Bulgu 5: Türk Kamu Yönetimi’ni yönlendiren temel ilkeler hemen hemen bütün tarihsel süreç içinde sürekli çağının en ileri teknik ve yöntemleri olmuş; yönetimdeki bu akılcı üslup, bütünüyle Türk devlet anlayışının kendi iç devinimlerinden doğan çağımızın en temel yönetim ilkelerinden olan “laiklik”, “katılcı demokrasi”, “sosyal

hukuk devleti", "ulusal değerlere bağlılık", "toplumsal ve yönetsel yaşamda devrimcilik", "geniş bir yerel özerklik" gibi evrensel değerler ile ilişkilendirilerek kullanılmıştır. Nitekim bu bağlamda batıdan alındığı ileri sürülen bu değerler Türk Kamu Yönetimi'nin kendi öz yapısında bulunan yönetim anlayışının yine batıdan alınan değerler ile basit bir kaynaşmasından başka bir Şey değildir.

Bulgu 6: Türk Kamu Yönetimi'nin zemini "devlet baba" anlayışına dayanmaktadır. Nitekim bu görüş beş bin yıllık Türk tarihinin tamamına egemendir. Devletin bu yapıda ele alınması, bu organın doğrudan işleyişine de yansımış; böylece devlet organlarının alacağı her türlü karara tam bir uyum sağlanmıştır.

Bulgu 7: Türk Kamu Yönetimi'nin girdiği evrimsel sreğte, yönetimde yer alan öğelerin genelde Türk kültürüne ait ilkelerden oluşmasına karşın yer alan görevlilerin çoğunlukla etkileşimde bulunulan yönetsel kültürlerden alınan memurluk ve kişiliklerden meydana geldiği belirlenmiştir. Bu bağlamda özellikle Önasya Uygarlığı'nın hemen sonrasında kamu görevliliği seçkinci ve hükümdar ailesi içinden gelen kişilere dağıtılması durumuna son verilmiş; böylece kamu görevliliği bir meslek haline getirilmiş ve tamamen liyakat usullerine göre gerekli atamalar yapılmıştır.

Bulgu 8: Kamu Yönetimi'nin yukarıda belirtilen bulgular ışığında kendine özgü yönetim içinde yapılandırılması, aynı zamanda yönetimin işleyişine büyük yararlar sağlamış; bu durumun ilk somut göstergesi Türk Kamu Yönetimi'nin halka dönük ve bütün toplumun malı sayılması Şeklinde ortaya çıkmıştır.

Bulgu 9: Yaklaşık beş bin yıllık gelişimi boyunca Türk Kamu Yönetimi'nde görülen bir başka olgu, yönetimin sürekli askeri bir yapılanma içinde gelişme göstermesi ve bu bağlamda kamu görevliliğinde askeri kökenden gelen kişilerin atanmasıdır. Söz konusu bu anlayış, hangi uygarlık sürecinde olursa olsun çoğunlukla uygulanmış ve yönetim ordu anlayışıyla paralel yürütülmüştür.

Bulgu 10: Yapılan araştırmalar sonucunda elde edilen son bulguysa, Türk Kamu Yönetimi'nin gelişim sürecinin tamamında devletin genişleyen bir kamu kurumlaşmasına yöneldiği belirlenmiş; özellikle Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde bu durum daha da artmıştır. Nitekim son yıllarda yaşanan yönetsel

işleyişteki karmaşalar, Osmanlı Devleti'nin yıkılış aşamasında yaşanan karmaşanın bir yansımasıdır.

9.2. Öneriler

Yukarıda da belirtilen bulgulardan yola çıkılarak Türk Kamu Yönetimi'nin daha iyi işleyebilmesi ve üçüncü bin yıla kendisini yeniden düzenleyebilmesi için yapılan öneriler aşağıda maddelendirilmiştir:

Öneri 1:Öncelikle Türk Kamu Yönetimi, bilimsel ve tarafsız gözlemleme ilkeleri içinde bütün hatlarıyla incelenmeli ve ana hatlarıyla bir disiplin içine alınmalıdır.

Öneri 2:Günümüzde Türk Kamu Yönetimi'nin en önemli eksikliklerinden biri kendi iç devinimlerini harekete geçirememesidir. Çoğu zaman ortaya çıkan sorunların çözümünde ya geç kalınmakta, ya da öz yapıya uygun olmayan çözüm önerileri işletilmeye çalışılmaktadır. İşte bu nedendir ki, Türk Kamu Yönetimi'nin karşılaştığı sorunların çözümünde hızlı davranılmalı, öncelikle tarihsel gelişimi dikkate alınarak en uygun kültürel çözümler üretilmelidir.

Öneri 3: Türk Kamu Yönetimi'nin tarihsel gelişimi içinde göze çarpan en önemli olgunun geniş bir yerel yönetim anlayışına dayandığı bulgusundan yola çıkarak, Kamu Yönetimi'ne yüklenen görevler azaltılmalı, yerel yönetimlerin yapıları özerkleştirilmeli, özeğe tanınan geniş hareket alanı daraltılmalıdır. Böylece Kamu Yönetimi'nin işleyişinde rahatlık sağlanacak ve yönetim ayrıntılar içinde boğulmaktan kurtarılacaktır.

Öneri 4:Türk Kamu Yönetimi'ne yüklenen geniş görevler ve sorumluluklar aynı zamanda oldukça büyük ölçekli bir kamu kurumlaşması alışkanlığı yaratmıştır. Bu kurumların neden olduğu dev boyutlardaki kırtasiyecilik giderilmeli, özellikle hizmet ve yer yönünden görev yapan kuruluşlara yasal çerçevelerde bazı hareket serbestisi sağlanmalıdır.

Öneri 5: Günümüzde sosyal devlet anlayışı "emeğin ve geniş halk kitlelerinin sosyal refahı" anlamına gelmektedir. Bu nedenle, Kamu Yönetimi, ekonomi ve sosyal yaşamda denetleyici ve uzaktan güdümlenici bir rol üstlenmelidir. Bu bağlamda

geniş bir vergi sistemi sağlanmalı, sivil toplum örgütleri olan vakıfların kamu kuruluşları arasındaki organik ilişkiler önlenmelidir.

Öneri 6: Türk Kamu Yönetimi'nin geniş görev ve sorumlulukla donatılması aynı zamanda denetimini güçleştirmektedir. Yönetimin geniş ölçeklere ulaşması, bu günkü denetim yöntemlerini zaafa uğrattığından ve böylelikle kötü niyetli kişiler tarafından yönlendirilebildiğinden; tarihte de uygulanmış olan günümüz "ombudsman" tipi bir örgütlenmeye gidilmelidir.

Öneri 7: Türk Kamu Yönetimi'nin bir başka sorunu, işleyişinde yaşanan ve özel yönetim karşısında kendisine tanınan geniş yetkililerdir. İşleyişte yaşanan bu üstünlük zaman zaman yönetimi yanlış politikalara iteceğinden, genel bir "yönetmelik yasası" çıkarılmalı, her kurumun temel işleyişinin ve görev ya da yetki alanlarının belirlendiği "mevzuat ve görev kılavuzu" çıkarılmalıdır. Böylece halkla yakın ilişkiler kurulabilecek, yönetimin bütün işleyişi halka açık olacak ve temel esas "vatandaşın beyanı"na açık ilkelere uygun bir yapıda yönlendirilebilecektir.

Öneri 8: Yönetim alanında gidilmesi gereken bir başka değişiklik ise "yerel yönetimlerin" yapı ve işleyişlerinde gerçekleştirilmelidir. Bilindiği üzere Türk Kamu Yönetimi'nin tarihsel süreci geniş bir yerellik esasına dayanır. İşte bu nedendir ki, Türk Kamu Yönetimi'nin temelinde demokrasi kavramı kendiliğinden işlemiştir. İşte bu nedendir ki, özetten yönetimin bazı görev ve yetki karmaşalarının önlenmesi, hizmetlerin daha sağlıklı bir yapıda yerine getirilmesi için belediyelerin sayısı artırılmalı, ilçe özel yönetimlerine geçilmeli, köy ya da mahalle muhtarlıkları kaldırılmalı ya da daha etkin bir yapıya sokulmalıdır.

Öneri 9: Türk Kamu Yönetimi'nin daha etkin bir yapıya kavuşturulması için son bir öneri ise, "kamu personel sistemi" ile ilgilidir. Nitekim bu bağlamda Türk Kamu Personel Sistemi yeniden yapılandırılmalı, hizmetler yeni bir sınıflandırmanın içine sokulmalı, devlet memurluğu kesin ve sınırları belirlenmiş ilkeler içine alınmalı, Weberyen yönetim ilkeleri Türk Kamu Yönetimi'nin tarihsel gelişimi paralelinde yeniden düzenlenmelidir. Ücret rejiminin de ele alınması gerekmekte ve memura tatmin edici bir aylıklandırma yöntemleri uygulanmalıdır.

9.3. Genel Sonuçlar

Genel olarak yapılan araştırmaya bütüncül bir yapıda bakıldığında, Türk Kamu Yönetimi'nin beş bin yıllık geniş bir içeriği olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu nedendir ki Türk Kamu Yönetimi, evrensel yönetim bilimleri içinde en az tarihi kadar büyük bir öneme sahip olan bir bilim dalıdır.

Gerçekten de Türk tarihi yakından incelendiğinde bu durum kolaylıkla görülebilir. Her zaman halkının yararını düşünerek eyleme geçen Türk Kamu Yönetimi, bu işleyiş süreci içinde de sürekli yasal ve meşru bir zemin üzerine oturmayı ve ilkelerini buna göre yerine getirmeyi ilke edinmiş; geçirdiği bütün uygarlıklardaki değişimlerde de buna dikkat etmiştir. Nitekim üçüncü bin yılın eşiğinde günümüzde Türk Yönetim Kültürünün en gelişmiş biçimiyle çağdaş uygarlıklar düzeyine çıkabilmesi ve kendi öz devinimlerini harekete geçirebilmesi için en temel gereksinim olarak artık bir "yeniden düzenleme" hareketlerine gereksinim duymaktadır. Ancak bu düzenleme içinde kendi benliğine kavuşabilecek ve evrensel kamu yönetimi içinde kendi özgün kimliğini koruyabilecektir.

Söz konusu bu araştırma Türk Kamu Yönetimi açısından aynı zamanda bir başka eksikliğin gün ışığına çıkarılmasına neden olmaktadır. Bu eksiklik ise, sürekli değinildiği gibi Türk yönetim geleneklerinin henüz kesin hatlarıyla bir sisteme oturtulamamasından ileri gelmektedir. Bu bağlamda eğer Türk Kamu Yönetimi, bütün tarihsel gelişimleri içinde değerlendirilerek, kendine özgü bir bilim nitelikleri içinde ele alınırsa kendini yenileyebilme olanağı bulacak ve sonuçta daha ileri bir yapılanma içine girebilecektir.

KAYNAKÇA

ACAR, Örnek (1989), **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Meram Yayınları.

AHMAD, Feroz (1994), **Demokrasi Sürecinde Türkiye**, (Çeviren: Ahmet Fethi), İstanbul: Hil Yayınları.

ALBROSS, Ann (1962), **Papers In Comperative Public Administration**, USA:The University of Michigan.

AKA İsmail, GÜNAY Vehbi, TELCİ Cahit (1993), **Türk İstiklal Harbi Başında Milli Mücadele**, İzmir: Akademi Kitabevi,

AKARSLAN, Mediha (1998), **Türk Milli Mücadelesinin Balıkesir Cephesi**, Balıkesir: Balıkesir Valiliği,

AKDAĞ, Mustafa (1995a), **Türkiye'nin İktisadi Ve İçtimai Tarihi**, İstanbul:, Cem Yayınevi .

AKDAĞ Mustafa (1995b), **Türkiye'nin İktisadi Ve İçtimai Tarihi**, İstanbul: Cem Yayınevi

AKGÜL, Yusuf (1994), **Dede Korkut Destanları**, İstanbul: M.E.B. Yayınları.

AKGÜNER, Tayfun (1995), **657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**, İstanbul, Der Yayınları.

AKŞİN, Sina (1996), **Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi**, Ankara: İmaj Yayıncılık.

AKŞİN, Sina (1997a), "Siyasal Tarih (1789—1908)", **Türkiye Tarihi**,(Yayın Yönetmeni: Sina Akşin) Cilt: 3, İstanbul:Cem Yayınevi: s: 77-187.

AKŞİN, Sina (1997b), "Düşünce Tarihi (1945 ve Sonrası)", **Türkiye Tarihi**, (Yayın Yönetmeni: Sina Akşin), Cilt:5, İstanbul: Cem Yayınevi, s: 215-295.

AKTAN, Coşkun Can (1994), **Temiz Toplum ve Temiz Siyaset**, İzmir, T.Yayınları,

AKYILDIZ, Ali (1993), **Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform**, İstanbul: Eren Yayınları.

ARAR, İsmail (1997), **Atatürk'ün İzmit Basın Toplantısı**, İstanbul, Yenigün Haber Ajansı.

ARMAOĞLU, Tahir (1995), **20. Yüzyıl Siyasi Tarihi**, Ankara, İş Bankası Yayınları.

ATATÜRK, M.Kemal (1996), **Nutuk Cilt:1-2-3**, İstanbul: M.E.B. Yayınları,

ATEŞ, Toktamış (1994), **Osmanlı Toplumunu Siyasi Yapısı**, Ankara: Yenigün Yayınları.

AVCIOĞLU, Doğan (1990), **Türklerin Tarihi** , Cilt:1-2-3-4-5 İstanbul: Tekin Yayınevi.

AVLI Nabi, BOLAY Vehbi (1987), **Düşünce Ve Uygarlık Tarihi**, Eskişehir: Anadolu Üniv. Yayınları

AYBARS, Ergün (1997), **Atatürk, Çağdaşlaşma Ve Laik Demokrasi** , İzmir: İleri Yayınları.

BARANSEL, Atilla (1993), **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, İstanbul: Remzi Kitabevi,

BAYRAK, Orhan (1992), **Türkiye'yi Kimler Yönetti? (1920-1992)**, İstanbul: Yılmaz Yayınları.

BAYRAMOĞLU, Ali (1994), **Türkiye'de Toplumsal Değişim**, İstanbul: Yeni Yüzyıl Gazetesi Yayınları.

BERKTAY, Halil (1997), "İktisat Tarihi (Osmanlı Devletinin Yükselişine Kadar Türklerin İktisadi Ve Toplumsal Tarihi)" **Türkiye Tarihi**, s:23-132 (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN) Cilt:1, İstanbul: Cem Yayınevi.

BIYIKLIOĞLU, Tefik (1992), **Trakya'da Milli Mücadele Cilt :1-2**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

BOLAK Aydın, BOLAK Vehbi, İLGÜREL Mücteba (1986), **Milli Mücadelede Balıkesir**, İstanbul: TÜDAV Yayınları.

BORATAV, Korkut (1997a), "İktisat Tarihi (1908-1980)" **Türkiye Tarihi**, s:265-353, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN) Cilt: 4, İstanbul: Cem Yayınları.

BORATAV Korkut (1997b), "İktisat Tarihi (1981-1994)", **Türkiye Tarihi**, Cilt:5, s:159-210, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), İstanbul, Cem Yayınları.

BOZDAĞ, İsmet (1986), **Atatürk'ün Evrensel Boyutları**, Ankara: Kültür Bak. Yayınları.

CEM, İsmail (1995), **Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi**, İstanbul: Cem Yayınları.

CEYHUN, Demirtaş (1993), **Osmanlılar'da Aydın Kavramı**, İstanbul, Sis Yayınları.

ÇAM, Esat (1993), **Devlet Sistemleri**, İstanbul: Der Yayınları.

ÇAVDAR, Tevfik (1995), **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi**, İstanbul: İmge Yayınları.

ÇEÇEN, Anıl (1998), **Kemalizm**, İstanbul: Çağdaş Yayınları,

DANIŞMAN, Zuhuri (1993), **Koçi Bey Risalesi**, İstanbul: M.E.B. Yayınları,

DEMİR, Fevzi (1998), **Anayasa Hukukuna Giriş**, İzmir: Barış Yayınları,

DİVİTÇİOĞLU, Sencer (1987), **Kök-Türkler**, İstanbul: Ada Yayınları.

DİVİTÇİOĞLU, Sencer (1981), **Asya Üretim Tarzı Ve Osmanlı Toplumuna**, Kırklareli: Sermet Matbaası.

DUHAMEL, Georges (1997), **Yeni Türkiye: Bir Batı Devleti**, (Çeviren:Can Yücel) İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

ERGÜN Tugay, POLATOĞLU Aykut, (1992), **Kamu Yönetimine Giriş**, Ankara: TODAİE Yayınları.

EROĞUL, Cem (1990), **Demokrat Parti Tarihi Ve İdeolojisi**, İstanbul: İmge Kitabevi.

EROĞUL, Cem (1991), **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, Ankara, İmge Kitabevi.

ERYILMAZ, Bilal (1997), **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkam Matbaacılık,

FAROQHİ, Suraiya (1997), "İktisat Tarihi (1500-1600)", **Türkiye Tarihi**, s. 145-205, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN) Cilt:2, Cem Yayınları.

FAROQHİ, Suraiya.(1997), "İktisat Tarihi (17. Ve 18. Yüzyıllar)" **Türkiye Tarihi**, , s. 191-215, (Yayın Yönetmeni: Sina Akşin), Cilt:3, İstanbul: Cem Yayınları,

FERREL, Heady (1966), **Public Administration: A Comperative Perspective**, New Jersey USA, Englewood Cliffs New Jersey Prentice Halls Inc.

FİŞEK, Kurthan (1979), **Yönetim** , Ankara: Sevinç Matbaası.

GİRİTLİ, İsmet (1992), **İdare Hukuku** , İstanbul, Harp Akademileri Basımevi,

GOLOĞLU, Mahmut (1970), **3. Meşrutiyet**, Ankara: Başnur Matbaası.

GOLOĞLU Mahmut (1971a), **Cumhuriyete Doğru**, Ankara: Başnur Matbaası.

GOLOĞLU, Mahmut (1971b), **Türkiye Cumhuriyeti**, Ankara: Başnur Matbaası.

GOLOĞLU, Mahmut (1972), **Devrimler Ve Tepkileri**, Ankara: Başnur Matbaası.

GÖLE, Nihat (1996), **Authoritarian Secularism And Islamist Politics The Case In Turkey**, London: A.R. Vorton Civil Society In The Middle East Vol:2 Ledien 92-6

GÖK ALP, Türükoğlu (1973), **Umumi Türk Tarihine Giriş**, İstanbul: Başnur Matbaası.

GÖKALP, Ziya (1996) **Türkçülüğün Esasları**, İstanbul: M.E.B. Yayınları.

GÖKBERK, Macit (1992), **Aydınlanma Felsefesi, Devrimlerde Atatürk**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

GÖKMEN, Yavuz (1992), **Özal Sendromu**, Ankara: Verso Yayıncılık.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1998), **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1994), **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1993), **Açıklamalı Türk Anayasaları**, Ankara: Turhan Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1957), **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara: Ankara Üniv. S:B:F Yayınları.

GÜLER, Vehbi (1983), **Atatürk Ve Laiklik**, Ankara: Şafak Yayınları.

GÜRESİN, Ecvet (1997), **31 Mart İsyanı**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

GÜVENÇ, Kurtar (1996), **Türk Kimliği**, İstanbul: Remzi Kitabevi.

HALAÇOĞLU, Yusuf (1995), **Osmanlı'da Devlet Teşkilatı Ve Sosyal Yapı**, İstanbul: T.T.K. Yayınları.

HASSAN, Ümit (1997a), "Siyasal Tarih: Açıklamalı Bir Kronoloji", **Türkiye Tarihi**, s:139-281, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN) Cilt:1, İstanbul: Cem Yayınevi.

HASSAN, Ümit (1997b), "Düşünce Ve Bilim Tarihi", **Türkiye Tarihi**, s: 283-360, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), Cilt:1, İstanbul: Cem Yayınevi.

HEPER, Metin (1979), **Modernleşme ve Bürokrasi; Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, Ankara: Türkiye Sos. Bil. Yay.

HEPER, Metin (1992), **The Strong State And Democracy; The Turkish Case In Comperative And Historical Perspective**, New York: S.N Einstad (ed.) Democracy And Modernity

HİLAV, Selahattin (1997), "Düşünce Tarihi (1908-1980)", **Türkiye Tarihi**, s:357-390 (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN) Cilt:4, İstanbul: Cem Yayınları.

İZGİ, Özkan (1989), **Çin Elçisi Wang Yen-Te'nin Uygur Seyahatnamesi**, Ankara: T.T.K. Yayınları

İNALCIK, Halil (1993), **Osmanlı İmparatorluğu Toplum Ve Ekonomi**, İstanbul: Eren Yayınevi.

KALAYCIOĞLU Ersin, SARIBAY A. Yaşar, (1986), **Türk Siyasal Hayatının Gelişimi**, İstanbul: Beta Yayınları.

KAFESLİOĞLU, İbrahim (1993), **Türk Milli Kültürü**, İstanbul: Boğaziçi Yayınları.

KAFESLİOĞLU, İbrahim (1992), **Selçuklu Tarihi**, İstanbul: M.E.B. Yayınları,

KARATEPE, Şükrü (1990), **Osmanlı Siyaset Kurumları**, İstanbul: İşaret Yayınları.

KARPAT, Kemal (1996), **Türk Demokrasi Tarihi**, İstanbul: Afa Yayınları.

KAYA, Y.Kemal (1991), **Eğitim Yönetimi**, Ankara: Set Ofset Matbaacılık.

KELEŞ, Ruşen (1994), **Yerinden Yönetim Ve Siyaset**, İstanbul. Cem Yayınevi.

KESKİN, Mustafa (1990), **Atatürk Ve Türkiye'nin Yeni Siyasal Yapılanması**, Ankara: Atase Yayınları.

KINROS, Lord (1977), **The Ottoman Centuries**, New York: Morrow Quill, Paperbacks.

KOÇAK, Cemil (1996), **Türkiye'de Milli Şef Dönemi**, İstanbul: İletişim Yayınları.

KOÇAK, Cemil (1997), "Siyasal Tarih (1923-1950)", **Türkiye Tarihi**, Cilt:4 s:85-154, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), Cilt:4, İstanbul: Cem Yayınevi.

KONGAR, Emre (1994), **Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, İstanbul: Remzi Kitabevi.

KONGAR, Emre (1998), **21. Yüzyılda Dünya Ve Türkiye**, İstanbul: Remzi Kitabevi.

KÖPRÜLÜ, Fuat (1939), **Eski Türk Unvanlarına Ait Notlar Cilt:1-2**, İstanbul: Türk Hukuk Tarihi Mecmuası.

KÖYMEN, Altan (1992a), **Büyük Selçuklu Devleti Tarihi, Cilt; 1** Ankara: TTK Yayınları

KÖYMEN, Altan (1992b), **Büyük Selçuklu Devleti Tarihi, Cilt:5**, Ankara: TTK Yayınları

KÖYMEN, Altan (1992c), Büyük Selçuklu Devleti Tarihi, Cilt:3, Ankara:TTK Yayınları

KÖYMEN, Altan (1982), Selçuklu Devri Türk Tarihi, Ankara: Ankara Üniv. D.T.C.F. Yayınları.

KURTULUŞ, Baki (1981), Tarihin Oluşumlarıyla Söylev, Ankara, Kurtuluş Ofset yayınları.

KUNT, Metin (1997a), "Siyasal Tarih (1300-1600)", Türkiye Tarihi, Cilt: 2, s:21-144, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), Cilt:2, İstanbul: Cem Yayınevi.

KUNT, Metin (1997b), "Siyasal Tarih(1600-1789)" Türkiye Tarihi, Cilt:3, s:19-72 (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), İstanbul: Cem Yayınevi.

KUNT, Metin (1978), Sancaktan Eyalete, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yayınları.

LİPSET, S.M. (1986), Siyasal İnsan, (Çeviren: Mete Tunçay), Ankara: Teori Yayınları.

MANTRAN, Robert (1995a), Osmanlı İmparatorluğu Cilt:1 (Çeviren: Server Tanilli), İstanbul, Cem Yayınları.

MANTRAN, Robert (1995b), Osmanlı İmparatorluğu Cilt:1 (Çeviren: Server Tanilli), İstanbul, Cem Yayınları.

MERÇİL, Erdoğan (1989), Gazneliler Devleti Tarihi, Ankara, T.T.K Yayınları.

MERÇİL, Erdoğan (1975), Sebüktegin Pendnamesi, İstanbul: İslam Tetkikleri Ens. Dergisi Cilt:6 Cüz:1-2 s.202-232,.

MERÇİL, Erdoğan (1987), Gazneli Mahmud, Ankara: Kültür Ve Turizm Bakanlığı Yayınları

MUSTAFA NURİ PAŞA, (1992), Netayic-ül Vukuat, (Çeviren: Neşet Çağatay), Ankara: T.T.K. Yayınları.

NADAROĞLU, Halil (1994), Mahalli İdareler, İstanbul: Beta Yayınları.

NİZAMÜLMÜLK (1981), Siyasetname, (Türkçesi:Nurettin Bayburtlugil), İstanbul: Dergah Yayınları.

ORTAYLI, İlber (1979), **Türkiye İdare Tarihi**, İstanbul, T.O.D.A.İ.E. Yayınları.

ÖGEL, Bahaeddin (1988), **Türk Kültürünün Gelişme Çağları**, İstanbul, T.Ü.D.A.V. Yayınları.

ÖGEL, Bahaeddin (1993), **Türk Mitolojisi Cilt:1-2**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

ÖGEL, Bahaeddin.(1991), **İslamiyet'ten Önce Türk Kültür Tarihi**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

ÖRNEK, Acar (1989), **Kamu Yönetimi**, İstanbul, Metinler Matbaacılık.

ÖZAY, İlhan (1996), **Günışığında Yönetim**, İstanbul: Alfa Yayınları,

ÖZBUDUN, Ergün (1993), **Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları.

ÖZDEMİR, Hikmet (1997), "Siyasal Tarih (Cilt:1960-1980)", **Türkiye Tarihi**, s: 191-253, Cilt:4, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), İstanbul: Cem Yayınevi.

ÖZTÜRK, Ali (1993), **Ötüken Türk Kitabeleri**, Ankara: M.E.B. Yayınları.

PALMER, Alan (1993), **Osmanlı İmparatorluğu'nun Son Üçyüz Yılı: Bir Çöküşün Yeni Tarihi**, (Çeviren:Belkıs . Dişbudak) İstanbul: Sabah Kitapları Ekonomi Yayınları.

PARMAKIZOĞLU, İsmet (1986), **Türklerde devlet Anlayışı**, Ankara: Semih Ofset Matbaacılık.

RASİM, Ahmed (1994), **Osmanlı Tarihi**, (Çeviren:İsmet Parmaksızoğlu), İstanbul, M.E.B. Yayınları.

SARIBAY, A.Yaşar (1998), **Siyaset, Demokrasi Ve Kimlik** ,Bursa: Ada Yayınları.

SARICA, Murat (1993), **Siyasal Tarih**, İstanbul: Ar Yayınları.

SAYMEN, H. Ferit (1960) **Türk Hukuk Kronolojisi**, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.

SELEK, Sabahattin (1982), **Milli Mücadele**, İstanbul: Örgün Yayınları.

SEVİM Ali, MERÇİL Erdoğan, (1995), **Selçuklu Devletleri Tarihi**, T.T.K. Yayınları.

SIMON Herbert, SMITIXBUR W.Donald, THOMPSON.A.Victor, (1973), **Kamu Yönetimi**, (Çeviren:Cemal Mihçioğlu), Ankara: An. Üniv. S.B.F. Yayınları

SKIDMORE, Max J. (1993), **Ideologies, Polirics In Action**, Florida: Harcourt Brace Company.

TAÇALAN, Ali (1981), **Ege'de Kurtuluş Savaşı Başlarken**, İstanbul: Hür Yayınları.

TANERİ, Aydın (1997), **Türk Devlet Geleneği**, İstanbul: M.E.B. Yayınları.

TANERİ, Aydın (1981), **Osmanlı'da Kara Ve Deniz Kuvvetleri**, Ankara: Kültür Bakanlığı. Yayınları.

TANİLLİ, Server (1996), **Devlet ve Demokrasi**, İstanbul: Çağdaş Yayınları.

TANÖR, Bülent (1997a), **Kurtuluş**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

TANÖR, Bülent (1997b), **Kuruluş**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

TANÖR, Bülent (1997c), "Siyasal Tarih (1980-1995)", **Türkiye Tarihi**, Cilt: 5 s.23-155, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), Cilt: 5, İstanbul: Cem Yayınevi.

TANÖR, Bülent (1996), **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: Afa Yayınları.

TANSEL, Selahattin (1991), **Mondros'tan Mudanya'ya Kadar Cilt:1-2-3-4**, İstanbul: M.E.B. Yayınları.

TATAR, Taner (1997), **Türk Yönetim Sistemi**, İstanbul: Yetkin Yayınları.

TEZCAN, Nuran (1997), **Atatürk'ün Yazdığı Yurttaşlık Bilgileri**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.,

THACKRAH, Jones R. (1987), **Politics**, London: Great Britain B.Y. R. Clay Ltd.

THOMSEN, V. (1993), **Orhun Ve Yeni Yazıtların Çözümü**, (Çeviren: Vedat Köken), Ankara: T.T.K. Yayınları.

TİMUR, Taner (1979), **Osmanlı Toplum Düzeni**, Ankara: An.Üniv. S.B.F. Yayınları.

TİMUR, Taner (1996), **Osmanlı Çalışmaları**, İstanbul: İmge Kitabevi.

TOGAN, Z. Velidi (1981), **Umumi Türk Tarihine Giriş**, İstanbul: Enderun Kitabevi.

TOPRAK, Zafer (1997), "İktisat Tarihi", **Türkiye Tarihi**, s.219-268, (Yayın Yöntemi: Sina AKŞİN), Cilt.3, İstanbul: Cem Yayınları.

TORTOP Nuri, İSBİR Eyüp, **Yönetim Bilimi**, Ankara: Bilim Yayınları.

TUNAYA, T. Zafer (1997), **Devrim Hareketleri İçinde Atatürkçülük**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

TUNÇAY, Mete, (1981), **Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, Ankara: Yurt Yayınları.

TUNÇAY, Mete (1997), "Siyasal Tarih (1908-1923)", **Türkiye Tarihi**, s.4, s.27-75, (Yayın Yöntemi: Sina AKŞİN), Cilt.4, İstanbul: Cem Yayınları.

TURAN, Osman (1998), **Selçuklular Zamanında Türkiye**, İstanbul: Boğaziçi Yayınları.

TURAN, Osman (1996), **Selçuklular Tarihi Ve Türk-İslam Medeniyeti**, İstanbul: Boğaziçi Yayınları.

TURAN, Refik (1995), **Türkiye Selçukluları'nda Hükümet Mekanizması**, İstanbul: M.E.B. Yayınları.

TURGUT, Mehmet (1971), **Türkiye'nin Geleceği**, Ankara: Tur Yayınları.

TURHAN, Mehmet (1993), **Hükümet Sistemleri**, Ankara: Gündoğan Yayınları.

TUTUK, Cahit (1994), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Ankara: TESAV Yayınları.

TÜTENĞİL, C: Orhan (1998), **Atatürk'ü Anlamak Ve Tamamlamak**, İstanbul: Yenigün Matbaası.

UZUNÇARŞILI, İ.Hakkı (1998), **Osmanlı Devleti'nin Merkez Ve Bahriye Teşkilatı**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

UZUNÇARŞILI, İ. Hakkı (1988a), **Kapıkulu Ocakları**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

UZUNÇARŞILI, İ. Hakkı (1988b), **Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

UZUNÇARŞILI İ. Hakkı (1988c), **Osmanlı Devleti'nin Saray Teşkilatı**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

UZUNÇARŞILI İ. Hakkı (1988d), **Osmanlı Tarihi Cilt:1-2-3-4**, Ankara: T.T.K. Yayınları.

ÜLKER, Reşid (1997), **Atatürk'ün Bursa Nutku**, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı.

YAYLA, Yıldızhan (1998), **Anayasa Hukuku**, İstanbul: Harp Akademileri Basımevi.

YETKİN, Çetin (1983), **Türkiye'de Tek Parti Yönetimi**, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınları.

YILMAZ, Veli (1992), **Siyasi Tarih**, İstanbul: Harp Akademileri Basımevi.

YURDAYDIN, Hüseyin (1997), "Düşünce Ve Bilim Tarihi (1300-1600)", **Türkiye Tarihi**, s207-271, (Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN), Cilt.2, İstanbul: Cem Yayınevi.

YUSUF HAS HACİP (1996), **Kutadgu Bilig**, (Günümüz Türkçesi'ne Uyarlayan: Fikri Silahdaroğlu), Ankara: Kültür Bak. Yayınları.